فصلنامهٔ

سیاست خارجی

مجلهٔ علمی ـ ترویجی (سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و حقوقی)
سال بیست و دوم، زمستان ۱۳۸۷، ۲۶۴ صفحه، ۱۵۰۰۰ ریال

مقاله‌ها

نقد و بررسی کتاب

بسم الله الرحمن الرحیم

راهنمای تدوین مقالات

مجله سیاست خارجی از کلیه اساتید، صاحب‌نظران و پژوهشگران با شرایط زیر دعوت به همکاری می‌نماید:

● مقالات در حوزه مسائل سیاست خارجی و روابط بین‌الملل بوده و قبلاً در جای دیگری چاپ نشده باشد.

● مقالات باید جنبه علمی و پژوهشی داشته و حاوی نکات جدید علمی باشد.

● نام و نام‌خانوادگی، میزان تحصیلات و نشانی کامل پستی مؤلف همراه با شماره تلفن ذکر شود.

● متن کامل مقاله حداکثر در ۲۰ و حداقل در ۱۵ صفحه همراه با چکیده آن به دو زبان فارسی و انگلیسی (در صورت امکان) که در آن واژگان کلیدی، ساختار و نتیجه بحث ذکر شده باشد، به صورت تایپ‌شده توسط برنامه Word در سه نسخه همراه با دیسکت یا CD به نشانی مجله ارسال شود.

● معرفی کتب ارسالی از کتب جدید انگلیسی، همراه با نقد و ارزیابی و ذکر مشخصات کامل کتاب باشد.

● منابع مورد استفاده در مقاله با الگوی زیر تدوین شود:

۱. به صورت درون متنی با آوردن نام‌خانوادگی نویسنده، سال انتشار منبع و شماره صفحه مورد استفاده از منبع و در صورت تعدد نوشته‌های یک نویسنده در یک سال، با افزودن الف و ب، با ذکر سال انتشار، همه در داخل پرانتز، و هر جا نقل قول مستقیم و غیرمستقیم پایان می‌پذیرد.

۲. در پایان مقاله:

الف) همه کتاب‌های منبع به طور کامل به ترتیب الفبایی نام خانوادگی نویسنده، نام کوچک، سال انتشار کتاب در داخل پرانتز، عنوان کتاب، نام مترجم، تعداد جلدها، شماره چاپ، محل نشر، نام ناشر.

ب) همه مقاله‌های منبع به طور کامل به ترتیب نام‌خانوادگی نویسنده، نام کوچک، عنوان مقاله در داخل گیومه، نام مترجم، نام مجله، دوره یا سال، شماره مجله، تاریخ مجله در داخل پرانتز، صفحات منبع مورد استفاده.

● معادل لاتین و واژگان کلیدی و اسامی خاص در داخل پرانتز مقابل عبارت یا در زیر صفحه آورده شود.

● مقالات پس از تایید دو نفر از اعضای هیأت تحریریه براساس اولویت چاپ خواهد شد.

● مقالات ارسالی عودت داده نخواهد شد و مجله مسؤولیتی جهت پاسخگویی در مورد مقالات چاپ‌نشده ندارد.

● فصلنامه در ویرایش، تلخیص و تغییر عناوین مقالات پذیرفته شده آزاد است.

● مسؤولیت صحت مطالب مندرج در مقاله برعهده نویسندگان است و بیانگر دیدگاه‌های دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه نیست.

● نقل مطالب با ذکر منبع جایز است.

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی در مهرماه ۱۳۶۲ تأسیس شده است. هدف اصلی از تأسیس این دفتر، تحقیق و مطالعه در مورد مسائلی است که به نحوی با سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران ارتباط دارد. دفتر در اجرای این هدف، وظیفه خود می‌داند تا در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، امنیتی، حقوقی، فرهنگی و آنچه در حال حاضر روابط بین‌الملل و مباحث راهبردی خوانده می‌شود، به پژوهش و بررسی پردازد.

دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی در جهت انجام وظایف خود، دارای مراکز مطالعاتی متعددی است که هر یک در حوزه جغرافیایی یا موضوعی خاص به امر پژوهش مشغول هستند. نتایج طرح‌های مطالعاتی و تحقیقاتی انجام‌شده در دفتر، بر حسب مورد، به صورت گزارش، مقاله و یا کتاب آماده شده و به شکلی شایسته در دسترس علاقمندان قرار می‌گیرد. همچنین دفتر مطالعات به صورت مستمر اقدام به برگزاری همایش‌هایی در زمینه موضوعات مختلف بین‌المللی می‌نماید تا به این وسیله محققان کشور بتوانند بخشی از نتایج طرح‌های پژوهشی خود را در معرض قضاوت و بحث و نقد عموم قرار داده و نیز باب مباحثه و تبادل آرای معقول در زمینه سیاست خارجی همواره مفتوح نگاه داشته شود. متن سخنرانی‌ها و مباحث هر همایش به چاپ رسیده، با عنوان گزارش همایش در اختیار عموم قرار داده می‌شود. علاقمندان می‌توانند جهت اطلاعات بیشتر به آدرس اینترنتی دفتر مطالعات به نشانی www.ipis.ir مراجعه نمایند.

فصلنامه سیاست خارجی: به عنوان فصلنامه دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی با هدف پیشبرد ادبیات سیاست خارجی در کشور و نیز امکان ایجاد فضایی برای عرضه نظریات اندیشمندان و صاحب‌نظران علوم سیاسی و رشته‌های وابسته به آن منتشر می‌شود. در این مجله همچنین از مطالب تهیه‌شده توسط نمایندگی‌های جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور استفاده می‌گردد.

اعضای هیأت تحریریه

● برای اشتراک مجله سیاست خارجی و دستیابی به دیگر مجلات و کتب منتشره از سوی دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی به نمایشگاه‌ها و فروشگاه‌های مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه مراجعه و یا با مرکز چاپ و انتشارات به آدرس: مینی‌سیتی، میدان شهید محلاتی، خیابان نخل، خیابان وزارت خارجه، صندوق پستی ۶۳۵۳-۱۵۸۷۵ مکاتبه نمایند.

فهرست مطالب

یادداشت سردبیر

مبارک‌باد سی‌امین سالگرد پیروزی انقلاب اسلامی

در سی سال گذشته در تحلیل و شناخت انقلاب اسلامی هزاران صفحه کتاب و مقاله به نگارش در آمده است و هنوز هم نگاشته می‌شود و باز هم نگاشته خواهد شد اما همچنان یک سؤال کانون توجه ویژه‌ای است، چگونه می‌توانیم شناخت و درک بهتری از انقلاب اسلامی داشته باشیم؟

در پاسخ به این سئوال از نظریه‌ها و رهیافت‌های مختلفی کمک گرفته می‌شود و هر یک از نظریه‌ها و رهیافت‌ها از وجهی خاص این منشور چندوجهی را تحلیل می‌کند:

رهیافت لیبرالی بنیان تحلیل خود را بر این اصل قرار می‌دهد که آزادی‌خواهی و مقابله با نظام دیکتاتوری شاه دلیل اصلی وقوع انقلاب سال ۵۷ است و علت وقوع انقلاب را فشار خارجی بر دیکتاتوری شاه برای گشودن فضای بسته سیاسی می‌داند و معتقد است که روی کار آمدن دموکرات‌ها در آمریکا باعث گردید تا شاه برای ایجاد فضای باز سیاسی تحت فشار قرار گیرد و همین موضوع موجب وقوع انقلاب شد. طرفداران این تحلیل بدون توجه به حمایت‌های ویژه و گسترده آمریکا از رژیم شاه در طول مبارزات مردم ایران چون خواسته اصلی انقلاب را صرفاً مبارزه با دیکتاتوری می‌بینند قادر به درک وجه مبارزات ضداستعماری و ضدامپریالیستی انقلاب اسلامی نبوده و نمی‌توانند تحلیلی واقعی از دلایل ایستادگی مردم در قبال زیاده‌خواهی‌های کشورهای غربی خصوصاً آمریکا ارائه دهند.

در کنار رهیافت لیبرالی که انقلاب اسلامی را انقلابی صرف سیاسی می‌داند تحلیل و رهیافت مارکسیستی وجود دارد که صرفاً به بُعد خواسته‌های مادی انقلاب تکیه می‌کند و معتقد است که دلیل اصلی انقلاب شکاف‌های طبقاتی و فشار طبقات حاکم که سرمایه‌داری وابسته می‌باشد به طبقات دیگر جامعه موجب آن شد تا طبقات فرودست جامعه علیه طبقات حاکم شورش کنند. تحلیل مارکسیستی صرفاً وقوع انقلاب را پدیده‌ای واقعی می‌داند و از تحلیل دلایل شرکت گسترده همه طبقات اجتماعی در انقلاب اسلامی و دلایل حاکمیت

رویکرد دینی بر خواسته‌های مردم در انقلاب عاجز است. عجز در درک موضوع باعث می‌گردد که مارکسیست‌ها خود را در مقابل انقلاب قرار دهند و اعلام کنند که انقلاب باید در مسیر دیگری که آنها تشخیص می‌دهند حرکت کند نه آن مسیری که مردم تشخیص می‌دهند.

تحلیل ملی‌گرایانه از انقلاب رهیافتی است که انقلاب اسلامی را پدیده‌ای ملی می‌بیند که در یک جغرافیای خاص به نام ایران به وقوع پیوسته و آن را پدیده‌ای می‌داند که در پاسخ به نیازهای سیاسی و اجتماعی مردم ایران در یک دوره تاریخی خاص شکل گرفته است. شباهت‌های زیادی بین رهیافت لیبرالی و ملی‌گرایانه از انقلاب وجود دارد ولی در وجه مبارزه با استعمار تحلیل ملی‌گرایانه تأکید بیشتری بر وجه ضداستعماری و ضدامپریالیستی انقلاب اسلامی دارد و همراهی بیشتری با روند انقلاب در مرحله مبارزه با رژیم شاه دارد اما در بخش دولت‌سازی و استقرار نظام سیاسی ناشی از انقلاب تحلیل دیگری ارائه می‌کند.

رهیافت سیاسی – اجتماعی از انقلاب تحلیلی مشابه مارکسیست‌ها از انقلاب ارائه می‌کند با این تفاوت که نظریه مارکسیستی وقوع انقلاب را پدیده جبری ناشی از مبارزات طبقاتی می‌داند و رهیافت سیاسی – اجتماعی سیاست‌های غلط رژیم شاه در نوع برنامه‌ریزی و هزینه‌نمودن درآمدهای ملی را موجب وقوع انقلاب می‌داند و معتقد است که تجددخواهی افراطی شاه موجب عکس‌العمل شدید جامعه محافظه‌کار و سنتی ایران شد.

رهیافت تاریخی روشی دیگری را برای تحلیل انقلاب در ایران پیشنهاد می‌کند و معتقد است که تمامی جوامع ناشی از جبر تاریخی مراحل مختلفی را در مسیر تمدن (با تأکید بر وجه غربی آن) طی می‌کنند و آنچه در سال ۵۷ در ایران به وقوع پیوست رخدادی در مسیر جبری جامعه ایرانی به سمت تمدن جدید بوده است. این رهیافت از تحلیل چگونگی حوادث پس از پیروزی انقلاب عاجز است و چون نمی‌تواند دلایل تصمیمات متخذه در سیر انقلاب را تحلیل و علت‌یابی کند انقلاب را به انحراف از سیر جبری خود متهم می‌سازد.

رهیافت رادیکال وجه افراطی تحلیل و رهیافت تاریخی است که همه تلاش بشری را در رسیدن به سرانجام محتومی به نام پایان تاریخ می‌بیند و معتقد است که هدف غایی انقلاب‌ها و تحولات رسیدن به یک لیبرال دموکراسی نوع غربی است و هیچ وجه دیگری از جامعه سیاسی نمی‌تواند مطلوب باشد (هر چند که فوکویاما، نظریه‌پرداز آمریکایی در این نگاه و رهیافت خود تغییر نظر داده است).

به راستی کدامیک از رهیافت‌های لیبرالی، مارکسیستی، ملی‌گرایانه، سیاسی - اجتماعی، تاریخی و رادیکال می‌تواند پدیده انقلاب اسلامی را بهتر تحلیل و تفسیر کند و سئوال‌های مختلف مرتبط با آن را توضیح دهد. مسلماً هر یک از رهیافت‌های یادشده وجهی از وجوه انقلاب اسلامی را توضیح می‌دهد اما وقتی به وجهی دیگر می‌رسد در بیان و تفسیر آن عاجز می‌ماند. رهیافت یا تحلیل دیگری که می‌تواند به عنوان یک روش برای شناخت پدیده انقلاب اسلامی مورد استفاده قرار گیرد رهیافت «پدیده شناختی» است. در این رهیافت انقلاب اسلامی همچون یک پدیده مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد و تلاش می‌شود خود پدیده با مؤلفه‌های خاص خود مورد شناسایی قرار گیرد.

در رهیافت پدیده شناختی هر حرکت و انقلاب پنج مؤلفه مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌گیرد. این پنج مؤلفه عبارتند از: اهداف، رهبری، دشمن، پیروان و روش‌های مبارزه.

اهداف انقلاب اسلامی را به راحتی می‌توان از شعارهای مردم در طول انقلاب مورد شناسایی قرار داد:

استقلال، آزادی، جمهوری اسلامی، ما پیرو قرآنیم، شاه نمی‌خواهیم - نه شرقی، نه غربی جمهوری اسلامی و دیگر شعارهای انقلاب که تماماً بر رابطه تفکیک‌ناپذیر بین مبارزه با استبداد داخلی و استعمار خارجی با تلاش برای استقرار جامعه سیاسی مطلوب میتنی‌بر آموزه‌های دینی اسلامی تأکید دارد.

رهبری امام خمینی (ره) در انقلاب اسلامی تا به آن حد روشن و آشکار است که بعضاً از آنکه درباره رهبری انقلاب اسلامی در رهیافت پدیده شناختی انقلاب صحبت می‌شود این سؤال را در پی دارد که اساساً چه نیازی به طرح این موضوع؟ اما ضروری است تا برای داشتن یک طرح بحث کامل این بخش از مؤلفه‌های تحلیل هم مورد بحث قرار گیرد و با یادآوری شعار «الله اکبر - خمینی رهبر» که هیچ شکی بر رهبریت امام خمینی (ره) بر انقلاب اسلامی باقی نمی‌گذارد به مؤلفه سوم که دشمن یا آنچه که انقلاب علیه آن صورت گرفت بپردازیم.

انقلاب اسلامی شاه و رژیم سلطنتی را دشمن اصلی معرفی کرد و هر آنچه که موجب حمایت از رژیم شاه بود دشمن انقلاب تلقی شد. دشمن‌شناسی بخش مهمی در تحلیل هر حرکت اجتماعی و سیاسی است. انقلاب اسلامی شاه را دشمن اصلی اهداف خود معرفی می‌کرد و در همین راستا هر مؤلفه خارجی که به طرفداری از شاه می‌پرداخت به‌عنوان دشمن تلقی

می‌شد و این رویه‌ای است که هنوز هم علی‌رغم سقوط رژیم سلطنتی و مرگ شاه در مسیر دشمن‌شناسی انقلاب ادامه دارد.

چهارمین مؤلفه در پدیده‌شناسی انقلاب پیروان آن است. پیروان انقلاب اسلامی به هیچ طبقه یا قشر خاصی محدود نگردیده همه اقشار و طبقات اجتماعی و سیاسی را شامل می‌شد. نقش دانشجویان در انقلاب اسلامی به همان میزان اهمیت دارد که مشارکت کارگران، روشنفکران در کنار روحانیون، کارکنان دولت در کنار صنوف مختلف و بالاخره ورود سربازان و کادرهای نیروهای نظامی به صفوف انقلاب نشان‌دهنده شمولیت عام پیروان انقلاب است.

سرانجام پنجمین مؤلفه در پدیده‌شناسی انقلاب اسلامی روش یا تاکتیک مبارزاتی است که از طریق بسیج مردم با دست‌های خالی در مقابل دشمن مسلح است که می‌توان به آن راهبرد پیروزی خون بر شمشیر نام نهاد.

باتوجه به آنچه گفته شد، شناخت انقلاب اسلامی با رهیافت پدیده‌شناختی می‌تواند ما را در پاسخگویی به سئوال‌های خاص انقلاب اسلامی باتوجه به ویژگی منحصربه فرد آن بهتر یاری کند. اما یک سؤال در اینجا مطرح می‌شود: آیا ویژگی منحصربه فرد انقلاب اسلامی به معنی آن است که انقلاب اسلامی خود پدیده‌ای منحصر به فرد است و آنچه در ایران به وقوع پیوسته نمونه‌ای غیرقابل تکرار در دیگر کشورها خصوصاً در جهان اسلام است؟

جدای از تمام مباحث مربوط به این نکته که آیا ما مقوله‌ای با عنوان «جهان اسلام» در عرصه واقعیت جغرافیایی جهان داریم، یا آنکه جهان اسلام صرفاً مقوله‌ای در عرصه گفتمان است بر این موضوع تأکید می‌نمایم که امروزه واقعیتی به نام هویت اسلامی وجود دارد که در پهنه جغرافیایی گسترده‌ای، از شرق دور تا غرب آفریقا را به لحاظ روحی و عاطفی، به هم پیوند می‌زند؛ و در این پهنه جغرافیایی میلیون‌ها انسان از کشورها، نژادها و زبان‌های مختلف زندگی می‌کنند و علاوه‌بر آن در آمریکا، اروپا و استرالیا هم میلیون‌ها مسلمان زندگی می‌کنند که علی‌رغم جداافتادگی جغرافیایی به لحاظ عاطفی خود را به این پهنه جغرافیایی وابسته می‌دانند.

باتوجه به آنچه گفته شد، جهان اسلام واقعیتی است عقلانی در پهنه وسیعی از جغرافیایی سیاسی جهان؛ هرچند که در آن یکنواختی نمی‌توان یافت ولی هویتی همنواخت در آن وجود دارد؛ و این هویت همنواخت در یک روند خودآگاهی همگرایانه در حال تقویت‌شدن است و مهمترین دلیل این مدعا سیر حوادث و نحوه برخورد مسلمانان با این حوادث است.

آنچه امروز از حساسیت مسلمانان نسبت به حوادث و رخدادهای بین‌المللی شاهدیم؛ با آنچه در گذشته شاهد بودیم تفاوتی آشکار دارد. هویتی که امروز یک مسلمان از خود به عنوان یک عضو از جهان اسلام، دارد با آنچه یک مسلمان از هویت خود پس از سقوط امپراتوری عثمانی داشت متفاوت است. امروز یک مسلمان، علی‌رغم آنکه با مسلمان دیگری به لحاظ مذهبی، قومی و ملی تفاوت داشته باشد، اما به لحاظ هویتی خود را متعلق به کلیتی به‌نام جهان اسلام می‌بیند و حس قرابت و نزدیکی که امروز یک مسلمان نسبت به حوادث بوسنی هرزگوین، عراق، فلسطین و افغانستان دارد با گذشته تفاوت بسیاری دارد.

انقلاب اسلامی را نمی‌توان پدیده‌ای منحصر به فرد در جهان اسلام دانست، بلکه پدیده‌ای است در ادامه روند نهضت‌های بیدارگری در اقالیم قبله و در راستای حرکت‌ها، جنبش‌ها و سازمان‌های اسلامی که در کشورهای اسلامی با حرکت‌های بیدارگرانه سیدجمال‌الدین اسدآبادی شروع شده، با محمد عبده و اقبال و مودودی و حسن‌البناء ادامه می‌یابد و در ایران پرچم انقلاب اسلامی توسط امام خمینی (ره) برافراشته می‌شود.

نهضت بیدارگری اسلامی، با فراخواندن مسلمانان به وحدت و کنارگذاشتن اختلافات خود، راه مقابله با استعمار را که به سرزمین‌های اسلامی سلطه پیدا کرده بودند بازگشت به اسلام می‌داند و بهترین روش مبارزه ضداستعماری را احیای تعالیم اسلام، سنت‌ها و ارزش‌های اسلامی در زندگی مسلمانان می‌داند.

نهضت بیدارگری اسلامی که ابتدا به‌عنوان یک جریان روشنگری در مقابل اهداف استعمارگران بود، در جریان تحول خود پایه‌گذار جنبش‌ها و حرکت‌هایی شد که بعدها در قالب جمعیت‌ها، سازمان‌ها و احزاب مختلف در تمامی سرزمین‌های اسلامی از اندونزی تا خاورمیانه و مصر و مغرب به‌وجود آمده و با خط‌مشی‌های مختلف در عرصه‌های سیاسی و اجتماعی فعال شدند.

امروز نهضت یا حرکتی اسلامی را نمی‌توان یافت که علی‌رغم تمام اختلافات و تضادهای موجود در طرح شعارها، برنامه‌ها، ایده‌ها و اهداف به نوعی وامدار نهضت بیدارگری که سیدجمال و عبده آغاز کردند، نباشد.

پیروان نهضت بیدارگری اسلامی، ایده ضرورت بازگشت مسلمانان به اصول و مبانی اولیه اسلامی را در چارچوب‌های فکری مختلفی دنبال کرده و گفتمانهای متفاوتی را بر سیر تحول آن حاکم ساخته‌اند و به گروه‌ها، سازمان‌ها و احزاب متعددی با خط‌مشی‌ها و برنامه‌های

مختلف تقسیم شده‌اند. برای مطالعه این مجموعه گسترده از حرکت‌ها و جنبش‌ها تقسیم‌بندی‌های مختلفی صورت گرفته است؛ به عنوان مثال، عده‌ای این مجموعه را در دو شاخه مهم مذهبی در اسلام یعنی شیعه و سنی تقسیم‌بندی کرده و با نام حرکت‌های سنی و حرکت‌های شیعی مجموعه حرکت‌های اسلامی را مورد مطالعه قرار می‌دهند و عده‌ای دیگر مجموعه حرکت‌های اسلامی را براساس خط‌مشی مبارزاتی تقسیم کرده و آنها را *رادیکال*، *اصول‌گرا*، *محافظه‌کار* و یا *اصلاح‌طلب* می‌نامند و عده‌ای دیگر با تقسیم بندی حرکت‌های اسلامی به *اسلام بنیادگرا*، *اسلام سیاسی* و *اسلام تجدیدنظرطلب* مورد مطالعه قرار می‌دهند.

یکی از تقسیم‌بندی‌هایی که در مطالعه حرکت‌های اسلامی و سازمان‌ها و گروه‌های متعلق به این حرکت‌ها می‌توان انجام داد، تقسیم‌بندی آنها براساس رویکرد آنها به دلیل یا دلایل بازگشت به اسلام است که بحثی بسیار ظریف، حساس و فلسفی - کلامی است و نیازمند ذهنی تیزبین است تا تفاوت‌های کلامی را تشخیص دهد. در این تقسیم‌بندی مجموعه‌ای از مباحث کلامی، فکری و فلسفی در دو طیف مختلف قرار می‌گیرند، در حالی که بسیاری از مباحث و استدلال‌ها بسیار شبیه به هم تصور می‌شوند، در نهایت به دو راهبرد کاملاً متفاوت می‌رسند.

به‌عنوان مثال، می‌توان به مباحث سیدجمال‌الدین و رشیدرضا اشاره کرد که هر دو در بحث ضرورت بازگشت به اسلام مباحث کاملاً مشابهی را مطرح می‌سازند؛ اما در نهایت آنچه سیدجمال می‌گفت به نوعی حرکت همگرایی در جهان اسلام می‌رسد و بحث رشیدرضا به یک جریان واگرایی و گروه‌گرایی خاص ختم می‌گردد.

البته، بسیاری از مباحث اسلامی، ازجمله مباحث کلامی، همواره از پیدایش اسلام با رهیافت‌ها و گفتمان‌های مختلفی مورد تحقیق و تحلیل قرار گرفته‌اند و کلام اسلامی با مباحث مطرح‌شده فیمابین اشاعره و معتزله آشنا بوده و با قرائت‌های خاص آنان و نتیجه‌گیری متضاد در تفسیر کلام وحی بیگانه نبوده است.

بحث بازگشت به اسلام نیز مقوله‌ای شبیه مباحث کلامی است. یک تحلیل یا بهتر است بگویم یک قرائت بر این اعتقاد است که دلیل بازگشت به اسلام مرتفع‌ساختن مشکلات مسلمانان است و قرائت دیگر معتقد است که مشکلات مسلمانان با بازگشت به اسلام مرتفع می‌گردد. در بادی امر هر دو قرائت مانند هم تلقی می‌شوند اما در قدم بعدی تفاوت‌ها آشکار می‌گردد و آن زمانی است که تلاش می‌شود تا موضوع «مشکلات» مشخص شود.

قرائت اول معتقد است که خرد و عقل انسان قدرت تشخیص مشکلات و مصائب را دارد و پیداکردن راه‌حل مشکلات براساس آموزه‌های اسلامی وظیفه خرد و عقل انسان‌هاست. اما در قرائت دوم درباره آنکه مشکل چیست، بحث مشخصی صورت نمی‌گیرد و بر این موضوع اصرار می‌شود که صرف بازگشت به اسلام خود حل‌کننده تمام مشکلات است و ضرورتی نیست که ماهیت مشکلات موجود شناخته شود؛ زیرا آنچه مسلم است این است که انسان در شداید و مشکلاتی غرق است که راه‌حل تمامی آنها بازگشت به اسلام است.

این بحث که چنین ساده و بسیط به نظر می‌رسد، در عمل دو طیف وسیع و گسترده را در جهان اسلام به وجود آورده است که در نامگذاری این دو طیف می‌توان با بهره‌گیری از دیدگاه‌های حمید عنایت در کتاب خود با عنوان اندیشه سیاسی در اسلام از دو اصطلاح معتقدین به «انقلاب اسلامی» و معتقدین به «بنیادگرایی» بهره گرفت.

این دو طیف و دو قرائت از جنبش بازگشت به اسلام، در خط و مشی مبارزاتی، روش مشخص و به‌خصوصی را تجویز نمی‌کنند و در هر دو طیف می‌توان گروه‌های مختلفی از رادیکال‌ها، محافظه‌کاران و اصول‌گرایان را مشاهده کرد که بنا به شرایط اجتماعی و سیاسی هر کشوری به‌وجود آمده‌اند.

در اندیشه انقلاب اسلامی «اجتهاد» به عنوان قدرت تشخیص عقل انسانی در مصائب و مشکلات بشری و یافتن راه‌حل مشکلات در مبانی اسلامی، نقش تعیین‌کننده‌ای پیدا می‌کند؛ در حالی که در بنیادگرایی اجتهاد نوعی بدعت تلقی شده و مذموم و محکوم است.

جهان اسلام امروز از دو مشکل اساسی در رنج است: یکی مشکل بیرونی و همان دشمن قدیمی یعنی استعمار است که امروز در اثر سیر تطور خود با عنوان امپریالیسم و استکبار جهانی شناخته می‌شود و دیگری مشکل درونی است که در صف‌آرایی دو طیف گسترده طرفداران ایده انقلاب اسلامی و طیف بنیادگرایان در مقابل یکدیگر نمود می‌یابد.

استکبار، با آگاهی از ماهیت این دو جریان، تلاش دارد با گسترش اختلاف بین دو جریان انقلاب اسلامی و بنیادگرا، جهان اسلام را از درون متلاشی سازد و آنچه در عراق و لبنان و فلسطین و دیگر نقاط جهان اسلام شاهدیم در همین راستاست.

استکبار، با اتهام شیعه‌گری به جریان انقلاب اسلامی و تحریک احساسات فرقه‌گرایانه، تلاش جدی دارد تا به ایده‌ای که می‌تواند اساس و بنیان مشکلات جهان اسلام را به مسلمانان معرفی کند اجازه رشد ندهد و ایده انقلاب اسلامی را در گفتمان‌های بنیادگرایی خاموش سازد.

ایده انقلاب اسلامی راه‌حل سیاسی مشکلات را در ایران به شکل خاص خود، در عراق به شکل ویژه عراقی و در لبنان و فلسطین به شیوه مخصوص خود پیشنهاد می‌کند و این موضوع به هیچ‌عنوان به معنی تحمیل الگو و خط‌مشی واحد به دیگر سرزمین‌ها نیست و تنها وجه مشترک این ایده آن است که مسلمانان به خود بیایند و بدانند که سربلندی و عزت آنان در اسلام است و باید سرزمین خود را با عقل و خرد خود اداره کنند؛ در حالی که بنیادگرایان بدون توجه به اساس و بنیان، مصائب مسلمانان را براساس تکفیر همه غیر از خود پیش می‌برند و این فرصت را به دشمنان خارجی جهان اسلام می‌دهند که مسلمانان فرق بین انقلاب اسلامی و بنیادگرایی را تشخیص ندهند.

تحلیل واقع‌گرایانه پدیده انقلاب اسلامی در ایران و تشکیل جمهوری اسلامی ایران مؤید این نکته است که انقلاب اسلامی در ایران نه یک پدیده بنیادگرایانه، بلکه پدیده‌ای اصلاح‌گرایانه بوده و این نکته بسیار حائز اهمیتی است که ضرورت دارد به آن توجهی ویژه شود.

سیدرسول موسوی

تحول نقش ایران و چالش‌های پیش رو

محمدتقی حسینی[1]

چکیده: پس از انقلاب اسلامی ۱۳۵۷ و گسسته‌شدن پیوندهای ایران و آمریکا، به لحاظ اهمیت ژئوپلتیک کشور ما، نقش ایران در تحولات منطقه‌ای تعیین‌کننده تعریف می‌گردد. از جانب دیگر، همسایگی ایران با پانزده کشور و منابع فراوان نفت و گاز سرزمین ایران این اهمیت را چندین‌برابر می‌نماید. به لحاظ موقعیت سیاسی، امنیتی و ژئوپلتیک ایران، حل منازعات منطقه بدون مشارکت ایران اگر امکان‌پذیر نباشد حداقل کامل نمی‌گردد. شایسته است ایران به دنبال پیشرفت و توسعه اقتصادی نیز باشد تا بدان جهت بتواند در منطقه با همسایگان به رقابت اقتصادی بپردازد. مقاله زیر ضمن بررسی هویت فرهنگی انقلاب ایران، بیشتر وجه مربوط به شیعه‌بودن اکثریت مردم ایران و تأثیر آن بر شیعیان کشورهای دیگر به‌خصوص کشورهای همسایه را مورد مطالعه قرار می‌دهد. همچنین، دیدگاه‌های آرمان‌گرایانه و انتزاعی که مشخصهٔ تمامی انقلاب‌های دنیاست باتوجه به بدیل‌های دستیابی به آن اهداف اتوپیایی تجزیه و تحلیل می‌گردد.

واژگان کلیدی: ایران، انقلاب اسلامی، خاورمیانه، اندیشه سیاسی، شیعه، آمریکا، نفت، عراق، حزب‌الله، صدام.

ایران در بهمن ماه ۱۳۸۷ وارد چهارمین دهه انقلاب اسلامی شد. تحولات دهه‌های اخیر در خاورمیانه و سیاست جهانی منجر به افزایش نقش ایران گردیده است. در سی سال گذشته روابط ایران با نظام موجود بین‌المللی ناآرام و در مواقع زیادی پر تنش بوده است. در ورای این تعامل دشوار تدریجاً هویتی شناخته شده برای سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران شکل گرفته و به جهان معرفی شده است. انقلاب

---

۱. دکتر محمدتقی حسینی، کارشناس ارشد وزارت امور خارجه.

اسلامی در عین اینکه تلاشی برای تغییر در درون جامعه ایرانی بود نسبت به وضع موجود در جامعه بین‌المللی نیز رویکردی انتقادی اتخاذ کرد. بعبارت دیگر در انقلاب اسلامی دو موضوع به همراه یکدیگر قابل توجه بودند. ابتدا ابراز نارضایتی جامعه ایرانی از شرایط خویش بود که در مبارزه با حکومت گذشته در ایران تجلی پیدا کرد. در این فرایند که به موضوع داخلی ایران مرتبط می‌شد انقلابیون همانگونه که به استبداد حکومت اعتراض داشتند به وابستگی حکومت به غرب نیز معترض بودند. ترکیب سه‌گانه استقلال، آزادی و جمهوری اسلامی در نتیجه نگرش چندوجهی در انقلاب پیدا شد. بنابراین انقلاب اسلامی مخالفت با ساختار حاکم بین‌المللی را نیز در پیش گرفت که قواعد خود را بر دیگران و از جمله بر جامعه ایرانی تحمیل می‌کرد.

ایران در دوره جدید، از حوزه اقماری بلوک غرب خارج گردید و در قطب مقابل هم وارد نشد. تدریجاً خروج از حوزه بلوک غرب جای خود را به ستیزی بین ایران و غرب داد. رهیافت‌های عدالت‌خواهانه و استقلال‌طلبانه در روابط خارجی حضور پر رنگی پیدا کردند. این دیدگاه عدالت‌خواهانه و آرمان‌گرایانه شباهت یا نقطه اشتراکی با دیدگاه مساوات طلبانه ناشی از ایدئولوژی مارکسیستی که بر بلوک شرق حاکم بود، نداشت. بلکه در موارد زیادی و از جمله در مبنای تفکر و دیدگاه فلسفی با آن تفاوتی آشکار داشت. در حالیکه دیدگاه مساوات طلبانه ناشی از ایدئولوژی مارکسیستی صرفاً بر مبنای ماتریالیسم تاریخی و تضاد طبقاتی قرار داشت، دیدگاه عدالت‌طلبانه و آرمان‌گرایی انقلاب اسلامی از اندیشه سیاسی شیعه سرچشمه می‌گرفت. در این اندیشه سیاسی نارضایتی از وضع موجود و تلاش برای یافتن وضع مطلوب صرفاً با انگیزه زندگی مادی بهتر نبود. شیعه همواره در پی یافتن جامعه آرمانی بوده و هست. آن جامعه آرمانی که شیعه در انتظار آن به سر می‌برد مدینه فاضله‌ای است که ریشه در آموزه‌های دینی دارد. این موضوع در قالب هنجارهای حاکم بر نظام بین‌المللی، یک اقدام شالوده‌شکنانه تلقی می‌گردد. ترجمان این تفاوت مفهومی در عمل سیاسی و روابط بین‌المللی ایران، حوزه‌های گوناگونی از تعامل با جامعه بین‌المللی را متأثر کرد. نوع تلقی از منافع ملی و اهداف کشور در روابط بین‌المللی، انزوا یا اتحاد، ترکیب و ماهیت هم‌پیمانان در صحنه بین‌المللی و بسیاری از موارد دیگر را می‌توان نام برد که از این موضوع تأثیر پذیرفتند.

اکنون با گذشت سه دهه از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران و در پرتو تحولات دیگری همچون بروز جنگ‌های آمریکا و متحدانش در افغانستان و عراق و سرنگونی حکومت‌های طالبان و بعث عراق، جغرافیای سیاسی جدیدی در خاورمیانه شکل گرفته است. در تحولات جدید، عنصر شیعه که با انقلاب اسلامی به سیاست جهانی راه یافت، قدرت و نمود بیشتری پیدا یافته است. در نتیجه این تحولات، نقش ایران و سیاست

خارجی آن نیز اهمیت زیادتری یافته است. همچنین بحث‌های فراوانی در مورد هویت و سرشت واقعی تحولات و نیز ماهیت سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران پدید آمده است. در نوشته حاضر تلاش خواهیم کرد تا در مورد برخی از ابعاد این موضوع بحث کنیم. پرسش نوشته حاضر پیرامون نقش جمهوری اسلامی ایران در نظم موجود منطقه‌ای و جهانی و چالش‌هایی است که فراروی آن قرار دارد.

در پاسخ به این پرسش به اختصار می‌توان گفت که همزمان با افزایش نقش ایران مسئولیت‌های جدیدی نیز برای آن پدید آمده است. اندیشه سیاسی مؤثر در انقلاب اسلامی اکنون به یک عنصر تاثیرگذار تبدیل شده و توجه زیادی را در مطالعات موجود بین‌المللی به خود جلب کرده است. موقعیت تاریخی همانندی را نمی‌توان پیدا کرد که نیروی شیعه تا این حد در صحنه سیاسی بین‌المللی مطرح بوده باشد. این موقعیت الزامات جدیدی از تعامل و اتخاذ رهیافت‌های عقلانی و پرهیز از افراط و تفریط را ایجاب می‌نماید.

جنبش و حکومت

رفتار سیاست خارجی بسیاری از حکومت‌هایی که در پس یک جنبش بزرگ به وجود آمده اند تا زمان‌های زیادی متأثر از حالت جنبش‌بودن است. به طور طبیعی یک دوره‌ای طی خواهد شد تا حکومتی که از پس یک جنبش متولد می‌شود خود را با شرایط جدید تطبیق دهد و با الزامات آن هماهنگ گردد. در بسیاری از موارد این فرایند به آسانی صورت نمی‌پذیرد. در جنبش دو نکته دارای اهمیت است که بعد از تبدیل آن به حکومت نیازمند تغییر است. نکته اول قاعده‌ناپذیربودن رفتار جنبش‌هاست. جنبش‌ها به دلیل اینکه تحولی در حال جریان هستند نمی‌توانند از قاعده خاصی تبعیت کنند. لذا هرگونه قاعده‌ای برای محدودکردن رفتار جنبش‌ها همانند لباسی ناموزون بر قامت آنان ناراست جلوه می‌نماید. نکته دوم پیش‌بینی‌ناپذیر بودن عملکرد جنبش‌هاست. در جنبش هر آینه ممکن است اتفاق تازه‌ای بیفتد که با اتفاقات قبلی متفاوت است. هر چند که برخی از متفکران علوم اجتماعی و بویژه مارکسیست‌ها سعی کرده‌اند نوعی قاعده‌مندی جبری را به رفتار جنبش‌ها تعمیم دهند اما نفس جنبش با قوانین جبری سازگار نیست. بر این اساس پیش‌بینی‌کردن رفتار جنبش‌ها نیز کار دشواری است.

جنبش‌ها حتی بعد از تبدیل‌شدن به حکومت نیز تمایل دارند تا این ویژگی‌های فارغ‌البالی و پیش‌بینی‌ناپذیری خود را حفظ کنند. برای آنان خو کردن با قواعد کسل‌کننده حکومت‌داری و دولتمداری آزاردهنده است. این قواعد برای آنان

به‌مثابه قیدوبندی هستند که جلوی رهایی و بالندگی آنان را سد می‌کند. این موضوع در بسیاری از انقلاب‌های دنیا قابل مشاهده است. بین سیاست خارجی فرانسه بعد از انقلاب ۱۷۸۹ و انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ شوروی و انقلاب اسلامی ۱۹۷۹ (۱۳۵۷) از این جهت مشابهت‌های زیادی به‌چشم می‌خورد. علیرغم اینکه هر یک از این انقلاب‌ها از خاستگاه، اهداف و آرمان‌های متفاوتی برخوردار بوده‌اند. به‌طور کلی انقلاب یک دگرگونی اساسی در هر کشور با پیامدهای فراتر از مرزهای آن کشور است. همه انقلاب‌ها داعیه دار پیام‌های نو هستند. کرین برینتون در کالبدشکافی چهار انقلاب در این زمینه بحث می‌کند که همه انقلاب‌ها در طول تاریخ در پی گسترش پیام خود و رساندن آن به دیگر مردمان جهان بوده‌اند. لذا طبیعت هر انقلابی طرح کردن صدور انقلاب است.[1] موضوع صدور انقلاب ناشی از روحیه‌ای است که در اثر انقلاب پدید می‌آید. گویی اینکه هر انقلاب به این باور می‌رسد که چیزهای جدیدی یافته است که تا کنون جهانیان از آن بی‌خبر بوده‌اند و اگر این یافته‌های جدید را به جهانیان عرضه کند اوضاع همگان دگرگون می‌شود. این روحیه دست‌ودلبازی انقلاب‌هاست که در پی ساختن مدینه فاضله‌ای در جهان هستند که می‌خواهند همه از فواید و محاسن آن برخوردار شوند. انقلاب‌های روسیه و فرانسه نیز در نوع خود همین داعیه صدور را داشته‌اند. شاید تاحدودی انقلاب آمریکا از این قاعده مستثنی بود. زیرا که انقلاب آمریکا آن‌گونه که هانا آرنت تعبیر می‌کند بیشتر یک حادثه محلی بود که معطوف به درون آمریکا و با روحیه انزواگرایی زمان خود به پیش می رفت و داعیه‌ای برای انتقال آرمان‌های خود به جهان نداشت.[2] هر چند که رفتار توسعه‌طلبانه آمریکا در قرن بیستم و بعد از آن در تعارض آشکار با برداشت‌های بنیادین انقلاب آمریکا قرارداشت و قدرتی توسعه‌طلب و امپریالیستی را به جهان معرفی نمود.

انقلاب اسلامی ایران از اندیشه سیاسی شیعه و دیدگاه جهان وطنی آن تأثیرپذیری زیادی داشت. در شهر آرمانی اسلام برای هر قوم و ملت و بلکه برای هر فردی جا وجود دارد. محور عمده در اندیشه سیاسی شیعه عدالت است. سیاست از دیدگاه شیعه فارغ از عدالت نیست. بنابراین ویژگی عمده‌ای که به لحاظ نظری در سیاست خارجی ایران بعد از انقلاب اسلامی نیز بروز و نمود پیدا کرد موضوع عدالت بود.

عدالت دغدغه و دل‌مشغولی اکثر نظریه‌پردازان سیاسی بوده است. از متفکران یونان تا فیلسوفان معاصر هرکس به شکلی به این موضوع پرداخته است. برای فیلسوفان یونانی عدالت از جمله فضیلت‌ها بود. نظریه‌پردازان قرارداد اجتماعی همچون جان لاک و روسو نیز به موضوع عدالت توجه داشته‌اند. کانت نیز در دستگاه فکری خود اهمیت ویژه‌ای برای عدالت قائل بود. اخلاق تکلیف‌گرا[3] و فلسفه عملی وی با عدالت معنی پیدا

می‌کند. بسیاری از متفکران متأخر در ارائه نظریه عدالت در حوزه اجتماع و سیاست متأثر از دیدگاه کانت هستند. جان رالز که از وی به عنوان تأثیرگذار ترین فیلسوف قرن بیستم در زمینه عدالت اجتماعی یاد می‌شود[۴]، عدالت را یک فضیلت تلقی می‌کند. جان رالز در اثر معروف خود به نام نظریه عدالت[۵] هم به کانت و هم به اصحاب قرارداد اجتماعی توجه دارد. با این حال جان رالز عدالت را در مفهوم برابری مورد توجه قرار می‌دهد.[۶] بنابراین تلاش می‌کند تا با شکل‌بندی و تعریف عدالت در حوزه عمل اجتماعی، بُعد انتزاعی آن را کاهش داده و آن را به عمل سیاسی و در کمک به ارتقای بر بری و دمکراسی نزدیک کند.[۷]

بنابراین عدالت یک مفهوم جهانی و یک لفظ مشترک است. اما از این لفظ مشترک تلقی‌های متفاوت وجود دارد. تفاوت‌ها زمانی آشکار می‌شود که کیفیت عدالت مورد بحث قرار می‌گیرد. عدالت در اندیشه سیاسی شیعه انطباقی با تلقی کانتی یا تلقی اصحاب قرارداد اجتماعی ندارد. در اندیشه سیاسی شیعه، عدالت مفهومی تجریدی دارد. اصالت عدالت تا آنجاست که تابع هیچ مصلحتی نمی‌تواند قرار گیرد. بر این مبنا اندیشه سیاسی شیعه عدالت را عنصری محوری تلقی می‌کند که بدون آن نه تنها امر سیاست که عبادات نیز انجام‌پذیر نیست. همچنین عدالت در اندیشه سیاسی شیعه در ارتباط با عناصر دیگری همانند هدایت و لطف قرار دارد.[۸]

نگرش تکامل‌گرای انقلاب اسلامی که مبتنی بر اندیشه سیاسی شیعه است، دیدگاهی آرمان‌گرایانه را در روابط بین‌المللی معاصر به ظهور رساند. مفهوم انسان کامل که برگرفته از دیدگاه عرفانی شیعه است بر این نکته تأکید دارد که رسیدن به کمال تنها از طریق دین و مسیری است که دین ترسیم کرده است. برای هدایت مردم دعوت، ارشاد، امر به معروف و نهی از منکر بیان شده‌اند که اصطلاحاً از بدیهیات فقه هستند. بر این مبنا «عینیت دین و سیاست» به یکی از انگاره‌های نظری اصلی انقلاب اسلامی ایران تبدیل گردید. نگاه آرمانی انقلاب اسلامی با برخورداری از این اندیشه سیاسی از جانب قدرت‌های مسلط موجود مورد چالش قرار گرفت. دیدگاه امام خمینی (ره) در مورد صدور انقلاب متأثر از اندیشه عمیقاً دینی او و مبنی بر لزوم امر به معروف و نهی از منکر در صحنه بین‌المللی و نیز نجات ملت‌های تحت ستم از زیر بار ظلم قدرت‌های استعمارگر بود.[۹] در بیان رهبران انقلاب در مواقع مختلف به این موضوع بر می‌خوریم که علیرغم تفاوت در دیدگاه‌ها، نظری به صدور انقلاب دارند. برخی از انقلابیون بر این باور بودند که اساساً هدف انقلاب اسلامی همین صدور انقلاب است و اگر این موضوع متوقف شود، انقلاب اسلامی در درون خواهد پوسید. در مقابل دیدگاه یا دیدگاه‌های دیگری وجود داشت که به انقلاب اینگونه نمی‌نگریست. براین اساس هدف انقلاب

اسلامی ساخت جامعه نمونه‌ای بود که مورد توجه همسایگان باشد. ایجاد چنین جامعه نمونه‌ای بهترین راه برای صدور انقلاب خواهد بود.[۱۰] مناقشه در این زمینه همچنان به قوت خود باقی است. اگرچه اکنون به دلیل تجربیاتی که جمهوری اسلامی و دولتمردان آن در طی زمان به دست آورده‌اند در مورد صدور انقلاب کمتر سخنی به میان می‌آید. با این حال نشان داده شده است که علیرغم گذشت سه دهه از انقلاب اسلامی، هنوز هرگاه که این بحث به جامعه راه پیدا کند می‌تواند به موضوعی برای مجادله تبدیل شود. طرح رهیافت امام خمینی در زمینه صدور انقلاب از سوی سیدمحمد خاتمی رئیس جمهور پیشین در سخنرانی ۱۳ اردیبهشت ۱۳۸۷ در دانشگاه گیلان و واکنش‌هایی که نسبت به آن صورت گرفت، نشانگر ظرفیت این بحث در داخل جامعه سیاسی ایران است.[۱۱]

اتخاذ رهیافت مقابله‌گرا با نظام بین‌الملل بویژه در دهه اول انقلاب اسلامی در مواقع زیادی به سیاست خارجی ایران ویژگی شالوده‌شکنانه بخشیده است. آنتونی پارسونز سیاست خارجی ایران در دهه اول انقلاب اسلامی را با دو مشخصه «ضدامپریالیستی» و «عدم تعهد» معرفی می‌کند. به گمان پارسونز از زمان بحران گروگان‌گیری در سال‌های ۱۹۷۹ و ۱۹۸۰ تا واکنش شدید ایران به کتاب آیات شیطانی رفتار سیاست خارجی ایران به‌طور مداوم در جهت بر هم زدن قواعد شناخته‌شده بین‌المللی بوده است. رفتار سیاست خارجی ایران نه تنها علیه غرب بلکه در تقابل با نرم‌های رفتاری عدم تعهد هم بوده است.[۱۲] فرد هالیدی ایران را یکی از مستقل‌ترین کشورها در صحنه بین‌المللی توصیف می‌کند که در نتیجه انقلاب اسلامی ایران تبدیل به یک نیروی مهم در جامعه بین‌المللی گردیده است. هر چند برای این کار هزینه‌های سنگین و غیرضروری را به خود تحمیل کرده است. او بر این باور است که سیاست خارجی ایران در مواقع گوناگون دچار اشتباه محاسبه‌های پرهزینه بوده است. او این اشتباه محاسبه را تاحدودی نتیجه حضور نیروهای متعارض در صحنه داخلی ایران می‌داند که به سختی به اجماع می‌رسند. به نظر او در قضیه گروگان‌گیری این عدم اجماع و اشتباه محاسبه نه تنها موجب شد تا ایران هزینه‌های فوق‌العاده زیادی پرداخت کند بلکه توافق نهایی نیز به نفع آمریکا منعقد شد. در مورد جنگ و موضوع سلمان رشدی نیز به گمان هالیدی همین فرایند تکرار شده است.[۱۳]

جمهوری اسلامی ایران در پی سال‌های پرتلاطم و تجربه‌های زیادی که به‌دست آورده است اکنون حالت جنبش بودن خود را پشت‌سرگذاشته و به یک دولت مقتدر تبدیل گردیده است. پس از ایجاد دولت موقت که با حکم امام خمینی (ره) در ابتدای پیروزی انقلاب تشکیل گردید، تا کنون نه بار رئیس جمهور بوسیله مردم انتخاب

گردیده است. هشت بار مجلس شورای اسلامی با رأی مردم تشکیل شده است. نهادهای قانونی و مقررات لازم برای اداره مملکت تدوین یافته‌اند. چهار برنامه توسعه اقتصادی و اجتماعی با تصویب مجلس و توسط دولت اجرا گردیده‌اند. سیاست‌های داخلی و خارجی کشور شکل خود را پیدا کرده‌اند. سند چشم‌انداز توسعه ۲۰ ساله کشور تدوین و ابلاغ گردیده است. جمهوری اسلامی ایران اکنون به عنوان دولتی مقتدر و مسئول در صحنه بین‌المللی شناخته شده است و با اکثر کشورهای جهان رابطه دارد. برای جمهوری اسلامی ایران نیز همانند هر دولت دیگری دستور کار گسترده‌ای از تأمین مایحتاج مردم گرفته تا رفع بیکاری، تأمین امنیت و توسعه اقتصادی و اجتماعی و حضور در صحنه بین‌المللی وجود دارد که ناچار است به آنها رسیدگی کند. با در نظر گرفتن این تحولات می توان گفت که اکنون جمهوری اسلامی ایران به مرحله بلوغ و پختگی خود دست یافته‌است.

عبور از مرحله جنبش و داشتن ویژگی حکومت مقتدر، نکته‌ای است که مخالفان سرسخت جمهوری اسلامی ایران نیز به آن اعتراف می کنند. هنری کیسینجر از نظریه‌پردازان مکتب رئالیسم همواره طرفدار حفظ گزینه نظامی علیه ایران بوده است.[۱۴] اما اکنون بر این نظر است که آمریکا بایستی با ایران وارد گفتگو شود. نظر کیسینجر برای پیشنهاد جدید خود بر این مبنا قرار دارد که ایران دیگر یک جنبش نیست. بلکه یک ملت و دولت است. بنابراین گفتگوی آمریکا با ایران می‌تواند مفید باشد.[۱۵] زبیگنیو برژنسکی با انتقاد از سیاست خارجی ایران، آن را ثبات برانداز در منطقه خلیج فارس می‌داند. این ویژگی ثبات براندازی سیاست خارجی ایران به گمان برژنسکی، نمودهای گوناگونی از گروگان‌گیری تا تهدید قطع نفت تا مداخله در لبنان و به چالش کشیدن موجودیت اسرائیل را در بر می‌گیرد. به گمان وی آمریکا نبایستی در مقابل این رفتارها بی‌تفاوت باشد. در عین حال در گذر زمان به این نتیجه رسیده است که سیاست‌های گذشته در قبال ایران کارآیی نداشته‌اند و لذا آمریکا بایستی رهیافت متفاوتی را در قبال ایران دنبال کند. او سیاست تشویق و تنبیه موسوم به «چماق و هویج» آمریکا را به باد انتقاد می‌گیرد و تأکید دارد که این نوع زبان باید تغییر یابد.[۱۶]

عبور ایران از مرحله جنبش و اقتدار حکومت مستلزم ثبات رفتاری و محاسبه‌پذیری است. در چنین مرحله ای افزایش نقش بیشتر در سیاست منطقه‌ای و جهانی، داشتن سهم بیشتر در تولید علم، افزایش ثروت ملی و گسترش نفوذ و پرستیژ در مجموعه اهداف کشور جای می گیرند. تنظیم سند بیست ساله توسعه کشور احتمالاً با درک چنین موقعیتی تدوین شده است. سند چشم‌انداز توسعه جمهوری اسلامی ایران که در تاریخ ۱۳ آبان ۱۳۸۲ توسط رهبر معظم انقلاب به سران قوای سه‌گانه ابلاغ

گردید، افق توسعه ایران تا سال ۱۴۰۴ شمسی را «با اتکال به قدرت لایزال الهی و در پرتو ایمان و عزم ملی و کوشش برنامه‌ریزی شده و مدبرانهٔ جمعی و در مسیر تحقق آرمان‌ها و اصول قانون اساسی، در چشم‌انداز بیست ساله، ایران کشوری است توسعه یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه با هویت اسلامی و انقلابی، الهام‌بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌الملل»[۱۷] ترسیم کرده است. از جمله مؤلفه‌های مورد تأکید در سند چشم‌انداز برای ایران ۱۴۰۴ کشوری «امن، مستقل و مقتدر با سامان دفاعی مبتنی بر بازدارندگی همه‌جانبه و پیوستگی مردم و حکومت»[۱۸] می‌باشد. سند چشم انداز توسعه جمهوری اسلامی ایران به نوعی بیانگر آرمان‌های جمهوری اسلامی ایران با توجه به تجربیات عملی آن می‌باشد. «جمهوری اسلامی ایران با اجرای این سند الهام بخش، فعال و مؤثر در جهان اسلام با تحکیم الگوی مردم سالاری دینی، توسعهٔ کارآمد، جامعه اخلاقی، نواندیشی و پویایی فکری و اجتماعی، تأثیرگذار بر همگرایی اسلامی و منطقه‌ای بر اساس تعالیم اسلامی و اندیشه‌های امام خمینی (ره) خواهد بود».[۱۹]

بنابراین محاسبه پذیری آن چیزی نیست که در فرهنگ عامه از آن به عنوان سازشکاری و یا فروگذاشتن ارزش‌ها یاد می‌شود. بلکه افزایش محاسبه و عقلانیت در تصمیم‌گیری و ثبات در رفتار را در بر می‌گیرد. داشتن قدرت و حفظ و افزایش عناصر قدرت یک کشور با محاسبه پذیری و کاربست عنصر عقلانیت ارتباط مستقیم دارند.

ستاره در حال ظهور

«ایران، ستاره در حال ظهور» عنوانی است که الین سیولینو برای مقاله خود در روزنامه نیویورک تایمز در ۲۸ اکتبر (۷ آبان ۱۳۸۷) در مورد ایران انتخاب کرد.[۲۰] وی در نقد کتاب رابرت باثر در مورد ایران اینگونه عنوان می‌کند که ایران آنقدر قدرتمند شده است که نمی‌توان آن را نادیده گرفت.«با پایان دوره ریاست جمهوری جرج بوش اکنون روشن شده است که سیاست دولت بوش در مقابل ایران به عنوان کشوری که باید تضعیف، تنبیه و احتمالاً حکومت آن تغییر یابد، شکست خورده است. اکنون بیشتر این موضوع مطرح است که ایران بایستی به عنوان یک کشور قدرتمند شناسایی شده و به همین نحو با آن رفتار شود».[۲۱] افزایش قدرت و نفوذ منطقه‌ای و بین‌المللی جمهوری اسلامی ایران در یک فرایند تدریجی صورت گرفته است و حاصل عوامل مختلفی است.

دیدگاه‌های غالب در آمریکا و تا حد زیادی در جهان غرب در مورد جمهوری اسلامی ایران عمدتاً نقش ایران را ثبات برانداز و دردسرآفرین ارزیابی می‌کنند. به گمان

آنها ایران بزرگترین منبع حمایت از آن چیزی است که آمریکا بعنوان تروریسم معرفی می کند. همچنین به نظر آنها ایران از طرق مختلف به دنبال دستیابی به سلاح‌های هسته‌ای است که می‌تواند تهدید جدی برای امنیت غرب بوجود آورد. بویژه تهدید اسرائیل یکی از عمده‌ترین عناصر در دیدگاه آمریکایی‌ها نسبت به ایران است. این موضوع فقط در بحث‌های نظری مطرح نیست. دولت‌های آمریکا در سی سال گذشته مهار ایران را به عنوان یکی از اولویت‌های سیاست خارجی خود دنبال کرده‌اند. در مقاطعی حتی احتمال رویارویی نظامی بین آمریکا و ایران به نحو جدی مطرح بوده است. اما به نظر می رسد که این سیاست‌ها تا کنون در مقابل ایران کارآیی نداشته‌اند و در مواردی به قدرت و نفوذ ایران کمک کرده است. اکنون این دیدگاه در بین لایه‌های محتاط‌تر در آمریکا در حال قوت گرفتن است که بایستی حوزه نفوذ و اقتدار ایران مورد شناسایی قرار گیرد. رابرت باثر در کتاب جدید خود در مورد ایران تصریح می‌کند که «هیچ دلیلی وجود ندارد که آمریکا بخواهد در مقابل یک ایران قدرتمند ایستادگی کند».[۲۲] به گمان وی در پس ذهن ایرانیان یک گرایش جدی به امپراطوری وجود دارد.[۲۳] وی که به دلیل سال‌ها کار کارشناسی اطلاعاتی در مورد خاورمیانه، شناخت زیادی از این منطقه دارد، «ایران را تنها کشور پایدار در منطقه و بازیگری با خواسته‌های مشخص»[۲۴] توصیف می کند. صرفنظر از برخی توصیه‌های مبالغه‌آمیز باثر همانند «تجزیه عراق و واگذاری بخش‌های جنوبی و نفت‌خیز آن به ایران» که مورد تقاضای ایران نیست، تحلیل او در برخی موارد دیگر واقع بینانه است. او به خوبی به قدرت بازدارندگی ایران و دکترین دفاعی آن بر مبنای دفاع نامتقارن اشاره می‌کند و تأکید دارد که «این دکترین دفاعی به معنی سیاست توسعه‌طلبانه تهران نیست.»[۲۵]

نکته درخور توجه نفوذ فرهنگی ایران در منطقه است. بسیاری از کسانی که در مورد ایران مطالعه می کنند در تبیین قدرت منطقه ای ایران توجه خود را به قدرت نظامی ایران یا آنچه که تلاش ایران برای دستیابی به توانایی هسته‌ای ذکر می‌کنند و نیز حمایت ایران از گروه‌های معارض فلسطینی و لبنانی معطوف می‌نمایند. در این زمینه بحث‌های زیادی وجود دارد. طبیعتاً ایران با نوع معرفی که از سوی این تحلیل‌گران صورت می‌گیرد موافق نیست و آن را یک‌بُعدی یا مغرضانه تلقی می‌کند. در این میان نقش نفوذ فرهنگی ایران شایستگی بیشتری برای بررسی دارد. تحولات عراق بعد از سقوط حزب بعث نشان داد که علیرغم تلاش گسترده و طولانی‌مدت حکومت سابق عراق برای ایجاد کینه نسبت به ایران در عراق، مردم این کشور تا چه میزان تحت نفوذ فرهنگی ایران قرار داشتند. بنابراین نفوذ فرهنگی ایران در منطقه بسیار فراتر و

موثرتر از موشک شهاب ۳ عمل کرده است. این نفوذ فرهنگی عمق استراتژیک برای ایران فراهم کرده‌است و ضریب امنیت آن را نیز افزایش داده است.

افزایش اهمیت ژئوپلتیک ایران

خاورمیانه در سال‌های اخیر با تحولات زیادی روبرو گردیده است. بسیاری از این تحولات در جهت افزایش نفوذ ایران در منطقه بوده است. سقوط طالبان در افغانستان در پایان سال ۲۰۰۱، سقوط حکومت حزب بعث در عراق در آغاز سال ۲۰۰۳ دو حادثه‌ای بودند که نقش استراتژیک ایران را افزایش دادند. هم حکومت طالبان و هم حزب بعث عراق از رقبای سرسخت ایران بودند و برای جمهوری اسلامی ایران تهدید امنیتی محسوب می گردیدند. برافتادن آنها نه تنها یک تهدید امنیتی را از پیش روی ایران برداشت بلکه موجب قدرت گرفتن ایران در منطقه نیز گردید. در تکمیل این دو واقعه باید به جنگ سی‌وسه روزه سال ۲۰۰۶ در لبنان نیز اشاره کرد. اگرچه جنگ سی‌وسه روزه بین حزب الله و اسرائیل صورت گرفت، اما به دلیل مقاومت تحسین‌برانگیز حزب‌الله که به عنوان گروه شیعی طرفدار ایران شهرت دارد موجب افزایش نقش ایران در منطقه گردید. برخی دیدگاه‌ها براین پایه بود تا جنگ بین حزب الله و اسرائیل را به نیابت از ایران و امریکا تلقی کنند.[۲۶]

جنگ عراق از جهت دیگری نیز حائز اهمیت بود. از دیدگاه ایران، صرف‌نظر از اینکه این جنگ موجب سقوط صدام حسین و افزایش نقش شیعیان در حاکمیت عراق گردید از جهت دیگر آمریکا را درگیر یک معضل طولانی کرد. طولانی‌شدن حضور آمریکا در عراق تدریجاً به فاجعه‌ای در سیاست خارجی آمریکا تبدیل شد. ژوزف استیگلیتز برنده جایزه نوبل در اقتصاد و لیندا بیلمز در کتاب جدید خود تحت عنوان «جنگ سه تریلیون دلاری، هزینه واقعی درگیری در عراق»[۲۷] واقعیت‌های شگفت‌آوری پیرامون جنگ آمریکا در عراق ارائه کرده‌اند. آنها بر این نکته تأکید دارند که «هیچ تردیدی نیست که تهاجم آمریکا به عراق یک اشتباه فاحش بود».[۲۸] استیگلیتز و بیلمز با ارائه اسناد معتبر نشان می‌دهند که جنگ عراق تا کنون بیش از سه تریلیون دلار هزینه بر اقتصاد آمریکا تحمیل کرده است. بر مبنای بودجه سال ۲۰۰۸ آمریکا، مخارج جنگ در عراق هر ماه بیش از ۱۲،۵ میلیارد دلار است. اگر بودجه جنگ افغانستان را نیز به آن اضافه کنیم این رقم در هر ماه به شانزده میلیارد دلار، یعنی معادل بودجه یک سال سازمان ملل، می‌رسد.[۲۹] بنابراین جنگ عراق تا کنون تقریباً سه برابر جنگ ویتنام و دو برابر جنگ جهانی اول هزینه در بر داشته است.[۳۰] در تاریخ آمریکا فقط جنگ جهانی دوم هزینه‌ای بیشتر از جنگ کنونی آمریکا در عراق در بر داشته است. با

این توضیح که در جنگ جهانی دوم شانزده میلیون و سیصد هزار سرباز آمریکایی به مدت چهار سال درگیر جنگ بودند و هزینه آن با نرخ دلار سال ۲۰۰۷ و بعد از تعدیل نرخ تورم، در حدود پنج تریلیون دلار بود. با در نظر گرفتن همه سربازانی که علیه آلمان و ژاپن می‌جنگیدند هزینه هر سرباز (به نرخ دلار امروز) کمتر از ۱۰۰۰۰۰دلار بوده است. در جنگ عراق این هزینه به ازای هر سرباز مستقیماً در حدود ۴۰۰۰۰۰ دلار می‌باشد.[۳۱]

حضور آمریکا در عراق بسیار طولانی‌تر از آن چیزی بود که از ابتدا تصور می‌شد. اکنون بیش از پنج سال است که از حضور آمریکا در عراق می‌گذرد. با نگاهی به حضور آمریکا در جنگ‌های دیگر متوجه می‌شویم که این زمان خیلی طولانی است. آمریکا سه سال و هشت ماه درگیر جنگ جهانی دوم بود. دو سال و دو ماه در جنگ جهانی اول حضور داشت. سه سال و یک ماه درگیر جنگ کره بود. حتی جنگ‌های داخلی آمریکا بیش از چهار سال طول نکشید.[۳۲] با این حال در پی بیشتر از پنج سال حضور در عراق پیشرفت‌های اندکی حاصل شده است.

جنگ آمریکا در عراق نشان داد که در روابط بین‌المللی کنونی جنگ نمی‌تواند به عنوان ابزاری مناسب برای حل مشکلات بین‌المللی در نظر گرفته شود. هرچند در مورد مناسب نبودن این ابزار در گذشته نیز دلایل فراوانی می‌توان ارائه کرد. بیان کلازویتس در مورد اینکه «جنگ تداوم سیاست منتهی با ابزارهای دیگری است».[۳۳] شاید هنوز مورد توجه برخی از استراتژیست‌ها و سیاستمداران باشد. اما عدم کارآیی جنگ در حل مشکلات و هزینه‌هایی که به جوامع مختلف تحمیل می‌کند، ثابت می‌کند که عصر کلازویتس و توسل به جنگ به عنوان ابزار سیاست سپری شده است. ممکن است در یک نبرد مثل آنچه که در عراق یا افغانستان اتفاق افتاد، قدرت نظامی عظیمی همانند آمریکا و متحدانش به سرعت رقیب را شکست دهند. اما آیا شکستن رقیب به معنی دستیابی به اهداف یک جنگ نیز هست؟ برای نومحافظه‌کاران اولین هدف از حمله به عراق ایجاد دمکراسی در آن کشور بود که متعاقب آن می‌بایست خاورمیانه دمکراتیک شکل می‌گرفت و در آن صلح بین فلسطینی‌ها و اسرائیل محقق می‌شد. با گذشت بیش از پنج سال از تهاجم آمریکا هیچ یک از این اهداف تحقق پیدا نکرده‌اند.

بنابراین درگیرشدن آمریکا در عراق موجب گردید تا توان بسیار زیادی از آن کشور گرفته شود و تلاش کند تا مسائل خود با ایران را حتی‌الامکان با ابزارهای مسالمت‌آمیز و پرهیز از درگیری نظامی حل و فصل نماید. هرچند که مقامات آمریکا در مواقع زیادی بر این نکته اشاره کرده‌اند که در موضوع هسته‌ای ایران «همه گزینه‌ها را مورد نظر دارند»[۳۴] که حکایت از امکان توسل به نیروی نظامی نیز هست، اما درس‌های

فراگرفته شده از حمله به عراق آنان را وادار می‌کند تا در این زمینه با نهایت احتیاط عمل کنند.

جنگ آمریکا در عراق و افغانستان البته پیامد دیگری هم به همراه داشته است که برای سیاست خارجی ایران چندان خوشایند نیست. در پرتو این تحولات، ایران با آمریکا و متحدانش همسایه شده است. حضور آمریکا در عراق و افغانستان نمی‌تواند مورد رضایت ایران باشد. با این حضور ایران به طریقی در محاصره آمریکا و متحدانش قرار گرفته است. این مجاورت می‌تواند در مواقعی خطرات امنیتی برای ایران ایجاد کند. اتهامات آمریکا در مورد کمک ایران به گروه‌های شورشی در عراق و یا دستگیری برخی اتباع ایرانی و نگهداری آنان با اتهامات اثبات نشده تنش میان ایران و آمریکا را افزایش می‌دهد. ارسال پیام‌های مشکوک به ناو تایفون آمریکا در ۱۱ آوریل ۲۰۰۸ که امکان رویارویی این ناو و قایق‌های گشتی ایران در خلیج فارس را افزایش داد، زنگ خطری بود که نشان می‌دهد یک حادثه سهوی و یا یک خطای انسانی می‌تواند رویارویی گسترده‌ای را در منطقه بین ایران و آمریکا پدید آورد.[۳۵] باتوجه به خصومت سی ساله بین ایران وآمریکا و سوظن موجود بین دو طرف همسایگی آنان آسان و بی‌دغدغه نخواهد بود.

خیزش نیروی شیعه

تحولات خاورمیانه در سالهای اخیر موجب گردید تا شیعه به عنوان یک نیروی قدرتمند و تاثیرگذار مطرح گردد. این موضوع نقش ایران را در منطقه نیز برجسته‌تر کرده است. به گمان برخی از تحلیل‌گران مطرح شدن شیعه توازن در منطقه را دگرگون کرده است.[۳۶] سقوط صدام حسین دیکتاتور عراق در سال ۲۰۰۳ که قبل از این در مورد آن بحث کردیم و تلاش ناکام رژیم اسرائیل در سال ۲۰۰۶ برای نابود کردن حزب الله لبنان در جنگ ۳۳ روزه نقاط عطفی در وضعیت جدید خاورمیانه محسوب می‌گردند. حاصل جنگ ۳۳ روزه برای اسرائیل مطلوب نبود. در تاریخ شکل‌گیری رژیم اسرائیل این اولین باری بود که اسرائیل در یک نبرد سخت نتوانست به اهداف مورد نظر خود برسد و برخلاف اهداف اعلام شده آن، حزب الله نه تنها از بین نرفت بلکه به قهرمان جهان عرب نیز تبدیل شد. جنگ ۳۳ روزه بازاندیشی در تفکرات استراتژیک اسرائیل را ضروری نمود. علاوه‌بر این، یک بحث مبنایی با پیامدهای سیاسی نیز در مورد قدرت یافتن یک نیروی جدید در منطقه به‌وجود آمد. با آرام‌تر شدن بحران توجه زیادی به این موضوع صورت گرفت که نیروی شیعه به رهبری ایران در حال قدرت گرفتن است. این گزاره در عین سادگی توجه‌های زیادی را به خود معطوف می‌کند.

در این زمینه حداقل سه نگاه متفاوت وجود دارد. از یک سو نگاه جهان تسنن به این موضوع است که تاحدودی با نگرانی همراه است و در مواردی تنگ نظرانه و کینه‌توزانه است. از سوی دیگر نگاه خود شیعیان است که چه نوع تعریف جدیدی از موقعیت ایجاد شده دارند. این نگاه در مواقعی با غروری کاذب همراه می‌شود که می‌تواند به ماجراجویی‌های خطرناک کشیده شود. هرچند که عقلا و دلسوزان در جهان تشیع رعایت حزم و احتیاط را لازم دانسته و سعی دارند که ضمن حفاظت از دستاوردهای حاصل شده از غلطیدن در رقابت‌ها یا درگیری‌های فرقه‌ای و مذهبی پرهیز کنند. نگاه سوم که نگاه تأثیرگذاری نیز هست نگاه کسانی است که به این منطقه تعلق ندارند اما به نوعی خود را در سرنوشت منطقه شریک کرده‌اند. این نگاه مربوط به قدرت‌های فرامنطقه ای است که هم‌اکنون در جاهای مختلف خاورمیانه حضور نظامی و سیاسی دارند. آنها در پی آن هستند تا برای این وضعیت تبیینی در چارچوب استراتژی خود، برای منطقه پیدا کنند.

تحولات عراق

در عراق بعد از سرنگونی صدام حسین شیعیان در ساختار قدرت وارد شدند. با اینکه شیعیان اکثریت شصت و پنج درصدی جمعیت عراق را تشکیل می‌دهند اما حاکمیت حزب بعث به طرق مختلف تلاش می‌کرد تا شیعیان این کشور را به هر طریق ممکن از دست‌یابی به مصادر کلیدی باز دارد. علاوه بر این در دوران حاکمیت حزب بعث فشارهای زیادی متوجه شیعیان می گردید. تمام نمودهای مذهبی شیعه از جمله عزاداری سالار شهیدان که از نهادهای هویت بخش شیعیان است از سوی حکومت حزب بعث در عراق ممنوع گردیده بود.

با سرنگونی صدام حسین و پایان حاکمیت حزب بعث زمینه مساعدی فراهم گردید تا بار دیگر شیعیان در صحنه سیاسی عراق نقش پیدا کنند. نقش مرجعیت شیعه و اقدامات سیاسی مدبرانه مرجع شیعیان عراق آیت‌الله سیستانی پشتوانه ارزشمندی برای حضور شیعیان در صحنه سیاسی عراق بود. در دست گرفتن بسیاری از مناصب کلیدی از طریق انتخابات توسط سیاسیون شیعه در عراق از پدیده‌هایی است که از زمان استقلال عراق تاکنون سابقه‌ای نداشته است. برآمدن شیعیان در نظام سیاسی عراق از سوی کشورهای عرب منطقه که توسط حکومت‌های سنی اداره می‌شوند با سردی استقبال شد. قرار گرفتن عراق در دست شیعیان و سرنگونی حکومت صدام، از نگاه بسیاری از حکومت‌های سنی‌مذهب عرب پدیده ناخوشایندی است و در

دراز مدت بر ژئوپلتیک منطقه تأثیر خواهد داشت. گروه‌های تروریستی وفادار به رژیم بعث و نیز طرفداران القاعده با ناامن‌کردن اوضاع داخلی عراق و ارتکاب ترورها و بمب‌گذاری علیه مراکز جمعیتی در پی انتقام گرفتن از دولت منتخب عراق هستند. هرچند که حضور نیروهای بیگانه در عراق توجیه لازم را برای اینگونه عملیات فراهم کرده است اما هدف انجام دهندگان عملیات انتحاری بیشتر ضربه زدن به دولت عراق و بالابردن هزینه‌های مادی و انسانی حاکمیت برای شیعیان است. هدف قراردادن زائران عتبات عالیات در روز عاشورا یا انفجار حرم امامان معصوم نه به منظور مقابله با نیروهای بیگانه بلکه برای ترور شیعیان و ضربه زدن به احساسات آنان می باشد.

حزب‌الله و جنگ ۳۳ روزه

در تابستان ۲۰۰۶ (۱۳۸۵) خاورمیانه دچار التهاب شدید ناشی از جنگ بین اسرائیل و حزب‌الله بود. پیروزی حماس در انتخابات مجلس قانونگذاری فلسطین شوک بزرگی برای اسرائیل بود. اسرائیل یک سلسله سخت‌گیری‌ها و حمله به مراکز جمعیتی فلسطینی‌ها و دستگیری و بازداشت تعدادی از نمایندگان مجلس قانونگذاری فلسطین و دولت حماس را به منظور پشیمان کردن فلسطینی‌ها از انتخاب خود انجام داد. اسرائیل به بهانه به اسارت گرفته شدن دو سرباز خود جنگ ویرانگری را علیه لبنان آغاز کرد. هر چند بهانه اسرائیل اسارت دو سرباز خود به دست حزب‌الله بود اما دست زدن به چنین جنگ گسترده‌ای حاکی از برنامه ریزی قبلی و آمادگی اسرائیل برای اجرای سیاستی از پیش طراحی شده بود. بیشتر به نظر می‌رسید که اسرائیل اجرای طرح خاورمیانه بزرگ را شروع کرده بود که قبل از این توسط مقامات آمریکایی عنوان می‌شد. برای تسهیل در اجرای طرح خاورمیانه بزرگ گروههایی همچون حماس و حزب‌الله که آمریکا آنها را گروه‌های تروریستی می‌داند بایستی محو شده یا تغییر وضعیت بدهند. هدف اسرائیل آن‌گونه که وزیر خارجه اسرائیل بیان کرد ریشه کن کردن جنبش حزب‌الله بود.

این عملیات گسترده ضربات خردکننده ای به ساختارهای زیربنایی لبنان وارد ساخت و تلفات انسانی زیادی نیز به همراه داشت. اما خیلی زود اسرائیل متوجه شد که هدف اعلام شده دست نیافتنی است. موشک‌باران حزب‌الله از مناطق نزدیک به مرز لبنان فراتر رفت و زندگی در بسیاری از شهرک‌های یهودی نشین را غیرممکن ساخت. تلخی این موضوع زمانی برای اسرائیل بیشتر روشن شد که حزب‌الله بندر حیفا را نیز هدف موشکهای متعدد خود قرار داد و آن را تبدیل به یک منطقه جنگی نمود. تعطیلی بندر حیفا، اقتصاد اسرائیل را تقریباً فلج کرد. توان مقاومت حزب‌الله و حجم تسلیحات در اختیار آن بسیار فراتر از تصور فرماندهان اسرائیلی بود. علاوه بر این حزب‌الله توانست

به عملیات خود عمق داده و داخل خاک اسرائیل را هدف قرار دهد. سرانجام اسرائیل با تغییر استراتژی اولیه خود که برمبنای نابودی حزب‌الله اعلام شده بود، آتش‌بس را پذیرفت و مهار حزب‌الله را به عهده جامعه بین‌المللی واگذار کرد.

هم در قضیه عراق و هم در نبرد سی و سه روزه لبنان، شیعیان از بازیگران اصلی بودند. سیدحسن نصراله که به عنوان قهرمان جهان عرب شناخته شد، یک روحانی شیعه است.[۳۷] رزمندگان حزب‌الله نیز شیعیان جوانی بودند که تأثیر کاملی از انقلاب اسلامی ایران پذیرفته‌اند. این حوادث برای حکومت‌های سنی منطقه که تاکنون شکست‌های زیادی را در مقابل اسرائیل پذیرفته‌اند و نقش برتر او را در منطقه پذیرفته‌اند و نیز هیچ یک از دو تحول مهم خاورمیانه با خواست قلبی آنان منطبق نبوده است حوادث تلخی است. تلخی حادثه تا آن حد بود که ناتوانی اسرائیل در نبرد با یک گروه شبه نظامی که می‌توانست به خودی خود لبخند شادی را بر لبان رهبران دنیای عرب نقش ببندد، یا با تلخی استقبال شد و یا اینکه نارضایتی آنها را در پی داشت. برخی رهبران عرب خشم خود را از حزب‌الله ابراز کردند و اقدام حزب الله علیه اسرائیل را محکوم کردند.[۳۸]

ابتدا ملک عبدالله پادشاه اردن نگرانی خود را از هلال شیعی ابراز داشت که ازتهران تا بیروت را در بر می گیرد و تهدیدی برای خاورمیانه است.[۳۹] به گمان وی هلال شیعی که در برابر قوس سنی قرار می گیرد عمیقاً تحت نفوذ ایران است و علاوه بر تهدید اسرائیل، دولتهای عربی را نیز تهدید خواهد کرد. این هلال یک تعریف ژئوپلتیک است که منطقه‌ای را با کشورهایی که اکثریت جمعیت آنها شیعه هستند و یا کشورهایی که از یک اقلیت بزرگ شیعه برخوردارند در بر می‌گیرد. در دیدگاه مطرح شده از سوی ملک عبداله این هلال شیعه از ایران آغاز شده عراق و سوریه را در بر می‌گیرد و به حزب‌الله در لبنان و حماس در فلسطین پایان می‌یابد. بزرگترین منابع سوخت فسیلی جهان از تنگه هرمز تا دریای خزر در اختیار این هلال است و با گسترش عملیاتی مانند عملیات حماس و حزب‌الله جهان اسلام برتری یافته و می‌خواهد اسرائیل را نابود کند. ملک عبدالله بعداً در مصاحبه‌ای با خبرگزاری فرانس‌پرس توضیح داد که منظور وی از طرح موضوع هلال شیعه بیان یک واقعیت ژئوپلیتیک بوده است و هیچ انگیزه‌ای علیه شیعیان یا ایران نداشته است.[۴۰]

دیدگاه هلال شیعی ملک عبدالله از جهات مختلف قابل نقد و خدشه‌پذیر است. برخی از کشورها و گروه‌هایی که جزء این هلال خوانده شده‌اند شیعه نیستند. بعنوان مثال کشور سوریه که در هلال شیعی مورد نظر جای می‌گیرد علوی است که دیدگاهی کاملاً مشابه شیعیان ندارد. همچنین برخی از گروه‌های مبارز در خاورمیانه که علیه

اشغال سرزمین خود مبارزه می‌کنند مانند گروهای فلسطینی سنی‌مذهب هستند. اما این دیدگاه به لحاظ سیاسی به مذاق بسیاری و بویژه در جهان عرب سازگار بود. بنابراین با حرارت زیادی مورد بحث و نظر قرار گرفت و به یک بحث رایج در محافل سیاسی و روشنفکری تبدیل شد. هم اکنون هلال شیعی به یک اصطلاح سیاسی رایج در مطالعات خاورمیانه تبدیل شده‌است...

مخالفان این دیدگاه البته آن را نوعی کودتا در اولویت‌ها تلقی کردند که در جهت انحراف اذهان از مشکل فلسطین به سمت خطر شیعیان است. فهمی هویدی طرح این موضوع را از سوی آمریکا و اسرائیل و به منظور فاصله انداختن بین اعراب و هویت آنان که از دیرباز با مسائل مهمی چون آرمان فلسطین گره خورده است، ارزیابی می‌کند.[۴۱] عبدالباری عطوان نیز همانند فهمی هویدی بر این باور است که اعراب از دسیسه‌چینی‌هایی که قدرت‌های بزرگ مشغول آن هستند بی‌خبرند. وی عنوان می‌کند که طرح موضوع هلال شیعی از سوی غرب برای برخورد با ایران و فراموش‌کردن موضوع فلسطین طرح شده است. به گمان وی فریب خوردن عرب‌ها سابقه طولانی دارد و احتمالاً اکنون در معرض فریب دیگری هستند. قیام آنها علیه امپراطوری عثمانی و کمک آنها به انگلیس در جهت پیشبرد اهداف خود که موجب تقسیم سرزمین فلسطین بین استعمار فرانسه و انگلیس گردید، از نمونه فریب‌هایی بود که اعراب در قرن بیست آنها را پذیرفتند. آنها متوجه نیستند که اکنون همان فریب‌ها در قرن بیست و یک و با شکل جدیدی مطرح می‌گردند.

همان‌گونه که انقلاب ارتباطات و سفینه‌های فضایی و اینترنت در جهان به وقوع پیوسته است، دسیسه‌چینی‌ها هم پیشرفته‌تر شده‌اند. اعراب بدون توجه به این نکات مهم آمادگی پیدا می‌کنند تا در جنگ ضد ایرانی تحت ریاست آمریکا شرکت کنند. وی هشدار می‌دهد که ایران از توان موشکی و تسلیحاتی بالایی برخوردار است. اعراب باید توجه کنند که برای ایران دشوار است که در یک درگیری احتمالی، خاک امریکا را هدف قرار دهد. اما به آسانی می‌تواند ضربات خود را بر پیکر کشورهای عربی و اسرائیل وارد کند و برای اعراب هزینه‌های زیادی را ایجاد نماید.[۴۲]

مطرح‌کنندگان دیدگاه هلال شیعی به نگرانی کشورهای عربی از ناحیه اقلیت‌های شیعه در درون این کشورها اشاره می‌کنند. آنها مطرح شدن شیعیان را تهدیدی علیه خود تصور می‌کنند. جدول زیر[۴۳] پراکندگی جمعیت شیعیان را در کشورهای منطقه نشان می‌دهد:

نام کشور	درصد جمعیت شیعه	کل جمعیت	جمعیت شیعه
ایران	٪۹۰	۶۸,۷ میلیون	۶۱,۸ میلیون
پاکستان	٪۲۰	۱۶۵,۸ میلیون	۳۳,۲ میلیون
عراق	٪۶۵	۲۶,۸ میلیون	۱۷,۴ میلیون
هند	٪۱	۱/۰۹۶ میلیارد	۱۱ میلیون
آذربایجان	٪۷۵	۸ میلیون	۶,۰ میلیون
افغانستان	٪۱۹	۳۱,۱ میلیون	۵,۹ میلیون
عربستان سعودی	٪۱۰	۲۷ میلیون	۲,۷ میلیون
لبنان	٪۴۵	۳,۹ میلیون	۱,۷ میلیون
کویت	٪۳۰	۲,۴ میلیون	۷۳۰,۰۰۰ نفر
بحرین	٪۷۵	۷۰۰,۰۰۰ نفر	۵۲۰,۰۰۰ نفر
سوریه	٪۱	۱۸,۹ میلیون	۱۹۰,۰۰۰ نفر
امارات متحده عربی	٪۶	۲,۶ میلیون	۱۶۰,۰۰۰ نفر
قطر	٪۱۶	۸۹۰,۰۰۰ نفر	۱۴۰,۰۰۰ نفر

آن‌گونه که در جدول فوق نشان داده می‌شود پراکندگی جمعیت شیعه با مبنای مورد اشاره دیدگاه هلال شیعی همخوانی ندارد. در عین حال واقعیت‌های دیگری از این موضوع به دست می‌آید که درخور توجه است. شیعیان در برخی از کشورهای عربی اکثریت جمعیت را تشکیل می‌دهند در حالی‌که در حکومت نقشی ندارند. در کشورهای دیگر که شیعیان در اقلیت هستند نیز دستیابی آنها به مناصب بالای سیاسی امکان‌پذیر نیست. در کشورهایی که اکثریت با شیعیان است، نارضایتی آنان نمود بیشتری دارد. شیعیان نیز مانند هر گروه اجتماعی دیگر از این حق برخوردارند که برای مشارکت سیاسی تلاش کنند و توقع آنان برای دستیابی به حقوق برابر با دیگران، توقع مشروعی است. طبیعی است که نمی‌توان با مطرح‌کردن طرح‌هایی همچون هلال شیعی و یا تکیه بر اوهام و خیالاتی از قبیل اینکه نیروی شیعه می‌خواهد بر خاورمیانه مسلط شود، حقوق اساسی این جمعیت را نادیده گرفت یا تلاش آنها برای دستیابی به حقوق انسانی‌شان را سرکوب کرد. دنیای عرب صرفنظر از موضوع مذهب نیازمند توجه به حقوق انسانی اتباع خود است.

دیدگاه ایرانی

این موضوع از نظر ایران از اهمیت خاصی برخوردار است. ایران بعنوان کشوری که منشأ تحولات زیادی در منطقه بوده است، نسبت به هر موضوعی که به شیعیان

مربوط گردد حساس است. توجه اصلی از طرح هلال شیعی و دامن‌زدن به خطرات احتمالی که از این ناحیه متوجه منطقه می‌گردد از سوی سران برخی قدرت‌های خارج از منطقه و برخی مقامات سیاسی داخل منطقه به طور طبیعی مخالفت با ایران را به همراه دارد.

به همین دلیل ایران نسبت به این موضوع واکنش نشان داد. این واکنش در بالاترین سطح مقامات سیاسی ایران بود که نشان‌دهنده اهمیت موضوع از نگاه ایران می‌باشد. حساسیت ایران تا آنجا بود که مقام رهبری با اشاره به این موضوع، مطرح‌کردن هلال شیعی را تلاشی برای ترساندن ملت‌ها و دولت‌های اهل تسنن از قدرت گرفتن شیعیان ارزیابی کردند. «دشمنان امت اسلامی در طرف مقابل سعی می‌کنند ما را نیز در معرض تهدید همسایگان جلوه دهند. تا سیاست ایجاد اختلاف و دو دستگی در امت اسلامی را به پیش ببرند. ...اما واقعیت این است که شیعه و سنی در طول تاریخ با هم زندگی کرده‌اند و اکنون نیز با اتحاد و همدلی به مخالفت با اشغالگران ادامه می‌دهند».(۴۴)

وی همچنین در دیدار با شرکت‌کنندگان در کنفرانس بزرگداشت ابن میثم بحرانی در ۱۳۸۵/۱۰/۲۵ تأکید کردند که «انقلاب اسلامی یک انقلاب اسلامی است و نه انقلاب شیعی. اگر انقلاب ما شیعی بود و از دنیای اسلام جدا می‌افتاد آنها نیز با انقلاب ما دشمنی نمی‌کردند. انقلاب اسلامی جدی‌ترین دفاع را از فلسطین به عمل آورد».(۴۵)

ایران به این نکته واقف است که شیعیان هم اکنون موقعیت خوبی در منطقه خاورمیانه پیدا کرده‌اند اما هرگز سعی نکرده‌است که این موقعیت را به عنوان تهدیدی برای جهان تسنن معرفی کند.

ایران همواره سعی کرده است انقلاب خود را یک انقلاب شیعی جلوه ندهد، هر چند که تشیع بیشترین نقش را در این انقلاب داشته است. ایران با اتخاذ این سیاست واقع‌بینانه نه تنها از برانگیختن احساسات ضدشیعی در بین توده‌های عرب و سنی مذهب پرهیز کرده است بلکه در مواقعی همدلی و همراهی آنان را با سیاست‌های خود به دست آورده است. این رهیافت با منافع ملی جمهوری اسلامی ایران همخوانی دارد.

هم اکنون برخلاف تحریکات نیروهای فرامنطقه‌ای و برخی بدخواهی‌های درون منطقه، توده‌های عرب و سنی مذهب غالباً به جمهوری اسلامی ایران به دیده تحسین می‌نگرند.

چالش های پیش رو

جمهوری اسلامی ایران با چالش‌های فراوانی روبرو است. این چالش‌ها زنجیره‌ای از مسائل داخلی تا مشکلات بین‌المللی را در بر می‌گیرد. مشکل جمعیت و بیکاری گسترده از عمده‌ترین مسائلی است که می‌تواند بحران‌های اجتماعی و اقتصادی در پی داشته باشد. به موجب آمارهای رسمی «برای حفظ وضعیت موجود در بازار کشور حداقل باید هر سال یک میلیون شغل ایجاد شود که این امر مستلزم تخصیص سالانه حداقل ۵۰ هزار میلیارد تومان منابع جدید خواهد بود».[۴۶]

تأمین این مقدار سرمایه فقط از منابع داخلی ساخته نیست. بنابراین ایران نیازمند جذب سرمایه‌های بین‌المللی است. حتی سرمایه داخلی نیز در جو عدم اعتماد و پر ابهام انگیزه و رغبت کافی برای فعال‌شدن در طرح‌های توسعه نخواهد داشت. در نتیجه روند معیوب فرار سرمایه یا سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های غیر مولد و با سوددهی و بازگشت سریع سرمایه همچنان به عنوان الگویی در اقتصاد ایران تکرار خواهد شد. بر این اساس ایجاد شرایط مناسب برای سرمایه‌گذاران داخلی و نیز جذب سرمایه خارجی بایستی در صدر اولویت‌های کشور قرار گیرد. در صورت عدم تحقق این هدف بحران‌های اجتماعی و سیاسی زیادی را باید انتظار داشت که به طور طبیعی سایر برنامه‌های دولت را نیز تحت‌الشعاع قرار خواهند داد. ایران در حوزه‌های گوناگونی با قدرت‌های مؤثر در نظام بین‌الملل مشکل دارد. سخت‌ترین چالش ایران با نظام کنونی بین‌المللی بر سر مسائل هسته‌ای است. تاکنون کمتر موضوعی تا این حد پیچیده در پیش روی ایران قرار داشته است. تبدیل شدن موضوع هسته‌ای ایران به دستور کار مهم شورای امنیت و صدور قطعنامه‌های متوالی حتی اگر در کوتاه مدت هم نمود زیادی نداشته باشد در دراز مدت تأثیرات منفی زیادی به همراه خواهد داشت. بی اعتنایی به قطعنامه‌ها از اعتبار آنان نمی‌کاهد. ایران به عنوان یک کشور مسئول و با آمیختگی زیادی که با جامعه بین‌المللی دارد نیازمند حل و فصل سریع‌تر این موضوع است. طولانی‌شدن این چالش برای توسعه درازمدت ایران مفید نیست. سخن در این نیست که رفتار شورای امنیت و قدرت‌های مؤثر در شورا در مورد ایران عادلانه یا غیرعادلانه است. در نظام بین‌الملل کنونی موارد بی‌عدالتی فراوانی به چشم می‌خورند. آنچه که بایستی وجهه همت دولتمردان ایرانی در مقطع کنونی قرار گیرد حل و فصل این موضوع است. به‌گونه‌ای که حقوق جمهوری اسلامی ایران حفظ شود و در عین حال موضوع هسته‌ای ایران نیز از دستور کار بین‌المللی خارج شود. این البته معمایی است که ظاهراً راه حل سهل‌الوصولی برای آن در دسترس نیست.

چالش دیگری که برای ایران وجود دارد مواجهه با تبعات بحران بزرگ مالی جهانی است که همچنان در حال گسترش است. اگرچه این بحران در بازارهای بین‌المللی خارج از ایران آغاز شده‌است و ایران نقشی در آن نداشته است. شاید در کوتاه مدت ایران نسبت به برخی کشورهای دیگر که ادغام کاملی در اقتصاد بین‌المللی دارند، آسیب کمتری ببیند، اما در میان‌مدت و درازمدت ایران نیز از آسیب‌های بحران در امان نخواهد بود. بحران کنونی بزرگترین بحران از این نوع بعد از بحران ۱۹۲۹ است. بنابراین نباید انتظار داشت که به این زودی کنترل شود. کاهش شدید قیمت نفت و پائین آمدن تقاضا برای محصولات غیرنفتی درآمدهای ایران را نیز کاهش داده است. کاهش درآمدها اولین آثار خود را بر طرح‌های عمرانی برجا می گذارد. این فرایند طرح‌های مربوط به ایجاد اشتغال و رفع فقر را با مشکل روبرو می‌سازد. اتخاذ تدابیر مؤثر برای کاهش اثرات این بحران ضروری است.

نتیجه‌گیری

نقش ایران در سیاست‌های منطقه‌ای و بین‌المللی طی سی سال گذشته تحولی اساسی یافته است. این تحول در ابعاد مختلفی قابل بررسی است. به‌طور خلاصه موارد زیر درخور توجه‌اند. ایران برمبنای اندیشه سیاسی مشخصی در سیاست بین‌المللی شهرت یافته است و از هویتی مستقل و متمایز در نظام بین‌الملل برخوردار است. بر این اساس ایران توانسته‌است تأثیرات فرهنگی و سیاسی خود را در خارج از مرزهای جغرافیایی‌اش نیز بر جای بگذارد. اگرچه تهدیدهای امنیتی زیادی فراروی ایران قرار داشته است، اما ثبات و امنیت ایران در بین همسایگانی که هرکدام کانون بحران‌های زیادی بوده‌اند، قابل‌توجه است. تلاش برای گسترش مردم‌سالاری و مشارکت بیشتر مردم در امور سیاسی پیشرفت قابل‌ملاحظه‌ای نسبت به همه ادوار تاریخی ایران داشته است. این به معنی شرایط کامل در زمینه‌های یادشده در ایران نیست و طبیعتاً کاستی‌هایی را می‌توان یادآور شد. اما یک ارزیابی واقع‌بینانه نسبت به این تحولات اذعان می‌کند این شاخص‌ها نشان می‌دهند که ایران مرحله جنبش بودن را به سرعت پشت‌سر گذاشته است و نظام سیاسی برآمده از انقلاب اسلامی اکنون به بلوغ کامل رسیده است. بر همین اساس با الزامات و اقتضائات دیگری برای تأمین اهداف استراتژیک و بلندمدت خود روبرو می‌باشد. برخی اتفاقات در سیاست بین‌المللی و منطقه پیرامون ایران به افزایش نقش این کشور کمک کرده است. به عنوان مثال فروپاشی اتحاد شوروی در دهه ۱۹۹۰ میلادی نقش ایران را از همسایه فرودست یک ابرقدرت، به یک بازیگر فعال در کشورهای تازه استقلال‌یافته آسیای مرکزی و قفقاز

تبدیل کرد. از آن برجسته‌تر تحولات عراق و افغانستان در ابتدای قرن ۲۱ بود. این تحولات موجب افزایش نقش ایران گردیده‌اند. عوامل دیگری در بروز این تحولات دخیل بوده‌اند. اما ایران توانسته است از این تحولات بهره‌برداری کند. هم اکنون نفوذ سیاسی و فرهنگی ایران در منطقه کاملاً مشهود است. انقلاب اسلامی موجب گردید تا عنصر شیعه در دوران معاصر به نیرویی تأثیرگذار در صحنه بین‌المللی و بخصوص در منطقه خاورمیانه تبدیل شود. برای شیعیان در هیچ مقطع تاریخی موقعیتی قوی‌تر از مقطع کنونی وجود نداشته است.

در عین حال جمهوری اسلامی ایران بااتخاذ استراتژی وحدت جهان اسلام سعی کرد به ورطه فرقه‌گرایی و دشمنی با جهان تسنن کشیده نشود. علی‌رغم اختلاف نظر ایران با برخی دولت‌های منطقه، سیاست جمهوری اسلامی ایران، در بسیاری از موارد در جلب‌نظر توده‌ها در خیابان‌های پایتخت‌های عربی توفیقاتی به همراه داشته است. این موقعیت اتخاذ تدابیر مؤثر و ایجاد توازن بین خواسته‌ها و محدودیت‌ها را اجتناب‌ناپذیر می‌سازد. ایران در عین حال با چالش‌های زیادی نیز روبرو است. این چالش‌ها زنجیره‌ای از مسائل داخلی تا موضوعات بین‌المللی را در بر می‌گیرد. این وضعیت راه دشواری را پیش روی ایران قرار می‌دهد.

نوع عملکرد سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران در مقطع کنونی حائز اهمیت است. عملکرد جمهوری اسلامی ایران به عنوان حکومتی مقتدر در حل این مشکلات تاثیرات زیادی بر نقش این کشور و ساختار منطقه خواهد داشت. به همین دلیل هرگونه رفتار این کشور به دقت از سوی مردم منطقه و نیروهای خارج از منطقه مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

یادداشت‌ها

1. Crane Barinton, The Anatomy of Revolutions, New York, Vantage Books, 1965,P.192.

۲. به تعبیر آرنت انقلاب فرانسه مبارزه محدودی بر سر کمبودها و نابرابری ها بود. اما انقلاب آمریکا نهایت تلاش برای دستیابی به آزادی سیاسی بود. با این حال انقلاب فرانسه به فاجعه منتهی گردید اما جهان را متحول کرد. ولی انقلاب آمریکا یک حادثه محلی بود که آمریکا را متحول کرد. برای مطالعه بیشتر نگاه کنید به منبع زیر:

- Hanna Arendt, “On Revolution”, New York, 1963, P. 46-75.

3. Deontologism.

4. Robert Dahl, On the Political Equality, Yale University press, 2006, p.36.

5. John Rawls, A Theory of Justice, New York, Oxford University Press, 1972.
6. Ibid, Chapter I, “Justice as Fairness”, P.3.
7. Ibid, P.7.

۸. در زمینه استدلال‌های کلامی شیعه منابع زیادی در دسترس است. از جمله بنگرید به:
- خواجه‌نصیرالدین طوسی، کشف‌المراد (شرح تجرید الاعتقاد)، شرح از علامه حلی، ترجمه: شیخ ابوالحسن شهرانی، تهران، کتابفروشی اسلامیه، ۱۳۵۱.
- خواجه نصیرالدین طوسی، رساله امامت، تصحیح محمدتقی دانش‌پژوه، دانشگاه تهران، ۱۳۵۵.

۹. بنگرید: صحیفه نور جلد ۲۰ ص ۲۴۲-۲۲۷.

۱۰. مصاحبه شهید سید محمدحسینی بهشتی، «بهشتی اسطوره ملت بر جاودانه تاریخ»، بنیاد شهید انقلاب اسلامی، ۱۳۶۱، صفحه ۳۲۶

۱۱. آقای سید محمد خاتمی در سخنرانی در دانشگاه گیلان در ۱۳ اردیبهشت ۱۳۸۷ به موضوع صدور انقلاب از دیدگاه امام خمینی اشاره کرد. آقای خاتمی در این زمینه بیان داشت: «امام چه می‌خواست و منظورش از صدور انقلاب چه بود؟ اینکه ما اسلحه بگیریم و در دیگر کشورها انفجار ایجاد کنیم و گروه‌هایی درست کنیم که در دیگر کشورها خرابکاری کنند؟ امام به شدت با این رفتارها مخالف بود و برخورد می کرد». این سخنان با واکنش‌هایی از سوی گروه‌های رقیب وی در داخل و رسانه‌های مخالف جمهوری اسلامی ایران در خارج از کشور روبرو شد و تعدادی از نمایندگان مجلس در نامه‌ای که بعداً پس گرفته شد از وزیر اطلاعات خواسته بودند که با ایشان برخورد شود.

12. Sir Anthony Parsons, “Iran and the United Nations, with Particular Reference to the Iran- Iraq war” in Iran and the International Community, Edited by Anoshirvan Ehteshami and Mansour Varasteh, London, Rotledge, 1991, P.27.
13. Fred Halliday, “Iran & the World: Reassertion and its Costs”, in Iran and the International Community, Edited by Anoushirvan Ehteshami and Mansour Varasteh, London, Rotledge, 1991, P.6.
14. Henry A. Kissinger, “Don’t Exclude Military Action Against Iran if Negotiations Fail”, Interview with Bernard Gwertzman, Council of Foreign Relations, July 14, 2005.
15. Henry A. Kissinger, “Talk to Iran”, Interview with Bloomberg TV March 15, 2008
16. Zbigniew brzinski and Wiliam Odom, “A Sensible Path to Iran”, Washington Post, May 27, 2008, P.A13.

۱۷. سند چشم‌انداز بیست ساله جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی.

۱۸. همان منبع.

۱۹. همان منبع.

20. Elaine Sciolino, Iran, a Rising Star That’s Now Too Powerful to Ignore, the New York Times, October, 28, 2008.

21. Ibid.
22. Robert Baer, The Devil We Know, Dealing With the New Iranian Superpower, Crown Publishers, 2008, P.5.
23. Ibid, P.7.
24. Ibid, P.45.
25. Ibid, P.73.
26. Adel Darwish, "Hezbollah and Israel: The Proxy War" Middle East news, July 2006.
27. Joseph E. Stiglitz and Linda J. Bilmes, "The Three Trillion Dollar War, The True Cost of The Iraq Conflict" Penguin Books, London and New York, 2008.
28. Ibid,P.1.
29. Ibid, P.9.

۳۰. در جنگ اول خلیج فارس ۱۹۹۱ که حدود دو ماه به طول انجامید ۶۹۴،۵۵۰ سرباز به منطقه اعزام گردید. ۱۴۸ سرباز آمریکایی در جنگ کشته شدند و ۴۶۷ تن نیز در درگیری مستقیم زخمی گردیدند. متحدان آمریکا (عمدتاً عربستان سعودی و کویت) هزینه‌های جنگ را پرداخت کردند. در مجموع جنگ اول خلیج فارس برای آمریکا مجانی تمام شد. هرچند که بعداً هزینه درمان و نگهداری معلولان جنگ که ناشی از بیماری موسوم به سندرم جنگ خلیج‌فارس بود سالانه حدود چهار میلیارد وسیصد میلیون دلار به بودجه آمریکا تحمیل کرد.

31. Ibid, P.9.
32. Ibid, P.71.
33. Clausewitz, "On War" Edited by Anatole Rapoport, Penguin Books, London, 1974, p.119.
34. George Bush, 08.13.2005.
35. VOA, April.04.2008, U.S. Navy Officials say a U.S. Ship Encountered three small Iranian speed boats Thursday in the Persian Gulf.
36. Nasr, Vali Reza, When the Shiites Rise, Foreign Affairs, July/August 2006. P.58.
37, Dan Murphy and Sameh NaGuib, Hezbollah winning over Arab Street, The Christian Science Monitor, July. 18.2006
38, The International Herald Tribune August 3, 2006 .
39. Shaffer, Brenda "'Shiite Crescent' Might Not Be What It Seems" *Baltimore Sun, April 25, 2007.*
40. AFP, Jordan's King Abdullah defends statement on Shiite "crescent", 06 January 2005.

۴۱. فهمی هویدی «هلال شیعی و ستاره داود»، الشرق‌الاوسط، چاپ قطر، ترجمه فرزان شهیدی، ۸۵/۷/۲۶ در پایگاه www.bashgah.net

۴۲.عبدالباری عطوان، هلال شیعی و قوس سنی، الشرق‌الاوسط ۲۰۰۶/۱۱/۲۸.

۴۳. بنگرید به منبع زیر:

Vali Nasr, When the Shiites Rise, Foreign Affairs, July/August 2006, p.58-74.

۴۴. سخنرانی مقام رهبری ۲۲ مهر ۱۳۸۵.

۴۵. سخنرانی مقام رهبری ۸۵/۱۰/۲۵.

۴۶. سخنرانی وزیر کار و امور اجتماعی در همایش کارشناسان اعتباری بانک تجارت، ۱۳۸۵/۸/۱۰.

نظریه دیون منفور، بدهی‌های عراق و غرامات جمهوری اسلامی ایران

خلیل شیرغلامی[1]

چکیده: عراق پس از سقوط رژیم صدام به یکی از بدهکارترین کشورهای دنیا تبدیل شده بود. بحران دیون این کشور، پای دکترین دیون منفور را به مباحث حقوقی و مالی بین‌المللی باز کرده است. برخی محافل تلاش کرده‌اند دیون عراق را در قالب دکترین دیون منفور ارزیابی نموده و آنها را غیرمشروع معرفی کنند. در نوشتار حاضر چارچوب نظری و تاریخی دکترین دیون منفور بررسی و ادبیات موجود درخصوص چگونگی نسبت‌دادن این دکترین به دیون عراق معرفی شده است. از آنجا که بعضاً تلاش شده غراماتی که کشور عراق باید به دلیل تجاوز هشت‌ساله به جمهوری اسلامی ایران پرداخت نماید در قالب دکترین مذکور قرار داده شود، دلایلی بر بی‌پایه‌بودن این‌گونه ادعاها ارائه خواهد شد.

واژگان گلیدی: دیون منفور، دیون نامشروع، دکترین، غرامات، خسارات جنگ تحمیلی.

عراق پس از سقوط رژیم صدام یکی از بدهکارترین کشورهای دنیاست. نحوه حل‌وفصل مسأله دیون عراق یکی از بزرگترین چالش های عراق پس از صدام بوده است. بحث دیون بر جای مانده از دوران حکومت صدام، مدتهاست که در محافل سیاسی و مالی بین‌المللی مطرح شده و از زوایای گوناگون مورد نقد و بررسی قرار گرفته است. این موضوع، یکی از نظریه‌های مطرح شده در حقوق بین‌الملل را که در اوایل قرن بیستم به صورت یک دکترین بیان شده بود، مجدداً در کانون توجه برخی صاحبنظران حقوقی و سیاسی قرار داده است.

---

۱. خلیل شیرغلامی کارشناس دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی و دانشجوی دکترای روابط بین‌الملل.

محور بحث در این نوشتار این نظریه حقوقی است که با عنوان نظریه «دیون منفور»[1] شناخته می شود. در این نوشتار به این سؤال خواهیم پرداخت که پیشینه، تعاریف و حوزه های شمول نظریه دیون منفور چیست و این که چگونه این نظریه از سوی برخی محافل حقوقی، سیاسی و اقتصادی در مورد دیون عراق مطرح شده است. همچنین باتوجه به مباحث صورت گرفته در این خصوص، به میزان اعتبار این دکترین در مورد دیون عراق به جمهوری اسلامی ایران ناشی از خسارات جنگ تحمیلی خواهیم پرداخت.

پیشینه و تعریف نظریه دیون منفور

در سال ۱۹۲۷ یک استاد حقوق اهل روسیه به نام الکساندر ساک[2] که در پاریس به تدریس حقوق مشغول بود، نتیجه مطالعات خود را در مورد چگونگی رسیدگی به موضوع دیون کشورها منتشر نمود.

وی در دوران رژیم تزاری روسیه منصب وزارت داشت و شاهد بود که بلشویک‌ها پس از ساقط نمودن دولت تزاری، از بازپرداخت دیون آن دولت خودداری کرده بودند. ساک اعتقاد داشت هنگامی که یک دولت جدید به قدرت می‌رسد باید دیون دولت قبلی را پرداخت نماید زیرا در غیر این صورت، بحران در روابط بین کشورها بروز کرده و تجارت و نظام مالیه بین‌الملل دچار فروپاشی خواهد شد. اما وی تأکید می‌کرد که یک استثناء بر این قاعده عمومی وجود دارد. به نظر وی دیونی که در راستای منافع کشور نبوده در چارچوب این قاعده عمومی نمی‌گنجد زیرا برخی دیون، تحمیلی و اصطلاحاً «منفور» هستند. وی بدهی‌های منفور را این‌گونه تعریف می‌کرد:

«اگر یک قدرت مستبد، دیونی را نه برای تأمین نیازها یا منافع کشور، بلکه جهت تقویت رژیم خودکامه خود و سرکوب مردم به بار آورد، این دیون به مردم آن کشور تحمیل شده و «منفور» است. طلبکاران یک عمل خصمانه علیه مردم انجام داده‌اند، بنابراین نباید انتظار داشته باشند ملتی که از شر رژیم خودکامه رهایی یافته دیونی را که این رژیم در واقع به عنوان دیون شخصی به بار آورده بازپرداخت نماید. وقتی این قدرت ساقط می‌شود، دیون آن نیز فاقد اعتبار خواهد بود».(۱)

به اعتقاد برخی صاحبنظران، با این که ساک بیش از هشتاد سال قبل این نظریه را مطرح کرده، به نظر می‌رسد این نظریه می‌تواند به برخی از موارد در دوران

---

1. Odious Debts
2. Alexander Sack

معاصر نیز تسری یابد. در همین چارچوب ادعا شده که مسأله دیون عراق می‌تواند یک نمونه کلاسیک برای نظریه دیون منفور باشد.

مطابق نظریه دیون منفور، بدهی‌های یک کشور «منفور» و غیرقابل مطالبه است اگر سه شرط ذیل را داشته باشد:

۱. .قرارداد مربوطه بدون خواست و رضایت مردم و بدون وجود یک دولت مشروع که تمام رویه‌های قانونی را رعایت کند منعقد شده است.

۲. این دیون هیچ نفع ملموسی برای مردم نداشته است.

۳. طلبکاران از دو حقیقت مذکور آگاه بوده یا می توانسته اند آگاهی یابند.

مفهوم دیون منفور قبل از بیان نظری توسط الکساندر ساک در قالب یک دکترین، از پایان قرن نوزدهم به نحوی در مباحث مربوط به دیون مالی بین المللی مطرح شده بود، بدون این که جایگاه الزام‌آور در چارچوب کنوانسیون‌های بین‌المللی پیدا کند. تاکنون هم هیچ راهکار مشخص و مدونی برای اجرای سیستماتیک این نظریه تعریف نشده است. نویسندگانی که به این نظریه در چارچوب بحران دیون کشورهای فقیر نگریسته اند، به قابلیت آن به عنوان ابزاری جهت غلبه بر این بحران و به عنوان یک استاندارد قابل اجرا در جریان‌های مالی بین‌المللی اشاره کرده و به مواردی که این نظریه در گذشته مورد استناد قرار گرفته اشاره می‌کنند.

موردی که بیشتر مورد استناد قرار می گیرد، مربوط به اختلاف بر سر دیون کوبا می‌باشد. دولت امریکا در سال ۱۸۹۸ پس از جنگ با اسپانیا و گرفتن جزیره کوبا از این کشور، ادعای اسپانیا مبنی بر داشتن طلب از کوبا را رد کرد. اسپانیا جهت تأمین اعتبارات مورد نیاز کوبا و تضمین و تثبیت حاکمیت خود بر این جزیره، وام‌هایی را به این مستعمره خود اعطا کرده بود. پس از جنگ مذکور، آمریکا که حاکم دوفاکتوی کوبا بود، اعلام نمود که وام‌های اسپانیا، اساساً یک اقدام خصمانه علیه کوبا بوده و ادعای اسپانیا را رد کرد. اسپانیا تا امروز نیز به‌طور رسمی این دیدگاه حقوقی امریکا را به رسمیت نشناخته است ولی این موضع که بر پشتوانه اقتصادی و نظامی امریکا استوار بود، در عمل غالب گردید.

مورد دیگر رد ادعای رویال بانک کانادا درقبال جمهوری کاستاریکا بود. دو طرف دعوی، موضوع را به داوری تافت[1] قاضی فدرال آمریکا احاله نمودند. قاضی تافت با استناد به این که بانک کانادایی از این مسأله آگاه بوده که وام اعطایی، در راستای منافع مشروع کشور کاستاریکا و مردم آن استفاده نشده و در عوض در راستای منافع

1. Taft

شخصی تینوکو[1] دیکتاتور ساقط شده این کشور به کار رفته، ادعای بانک کانادایی را رد نمود. مورد اخیر به نظریه دیون منفور الکساندر ساک بسیار نزدیک است.

همان‌گونه که ذکر شد، مطابق نظریه ساک، دیون یک کشور «منفور» و غیر قابل مطالبه است اگر سه شرط ذیل فراهم باشد:

اول، دیون بدون رضایت مردمی که از آن متأثر شده‌اند ایجاد شده باشد. قاعدتاً می‌توان فرض نمود این شرط زمانی تحقق می‌یابد که وام به رژیمی اعطا شود که فاقد مشروعیت دمکراتیک و قانونی است. نمونه‌های بارز این وضعیت، دیکتاتورها و حاکمان نظامی هستند. اما به نظر می‌رسد فقدان رضایت عمومی لزوماً نباید ریشه در چهره غیرمشروع یک رژیم داشته باشد. اگر دولتی که مشروعیت قانونی دارد از یک رویه نامشروع جهت کسب وام استفاده کند، شاید بتوان شرط مذکور را تحقق یافته قلمداد کرد. البته بدیهی است که این تفسیر می‌تواند در عمل بسیار چالش‌آفرین باشد.

دوم، وامی که منجر به ایجاد دین شده، به مردم کشور نفعی نرسانده باشد. در حالی که قواعد نسبتا روشن در مورد شرط اول وجود دارد، شرط دوم باتوجه به ماهیت مبهم اصطلاح «نفع»[2]، افق وسیع‌تری را برای تفسیر فراهم می‌کند. به نظر می‌رسد نفع مردم زمانی منتفی می‌شود که اعتبار مورد بحث به طور مستقیم جهت تقویت ماشین سرکوب یک دیکتاتور به کار رفته یا مستقیماً جهت افزون کردن دارایی‌های خصوصی وی یا نزدیکانش استفاده شده است. دیونی که از این منظر «منفور» نیست، شامل اعتباراتی می‌شود که علی‌رغم حاکمیت دیکتاتوری، شرکت‌های خصوصی را منتفع ساخته و منافع مشخصی برای کشور به بار آورده است.

سوم، زمانی که وام اعطا شده، اعتباردهندگان از فقدان مشروعیت طرف مقابل خود و از این حقیقت که این اعتبار جهت منتفع ساختن مردم آن کشور استفاده نمی‌شود آگاه بوده‌اند. به عبارت دیگر، طبق این نظریه وام‌هایی که از سوی دیکتاتورها جهت تأمین هزینه دستگاه سرکوب‌گر خود به کار رفته، ممکن است مشروع قلمداد گردد اگر اثبات شود طلبکاران با حسن‌نیت عمل کرده‌اند و توسط طرف مقابل اغفال شده‌اند. براساس نظریه ساک، طلبکاری که چشمان خود را بر حقیقت بسته، نمی‌تواند بگوید که اغفال شده است. براساس شرط سوم، همان‌گونه که کشورهای بدهکار ناگزیر هستند برای رد ادعای طلبکاران، فقدان رضایت و نفع مردم را به اثبات برسانند، طلبکار نیز موظف است این ادعا را ثابت نماید که قادر نبوده از شرایط مذکور مطلع گردد. (قاعده اقدام).

---

2. Tinoco

1. Benefit

براساس آنچه ذکر شد، نظریه دیون منفور در مقایسه با مفهوم وسیع‌تر دیون نامشروع[1] یک مفهوم مضیق است که تنها به دسته محدودی از بدهی‌ها مربوط می‌گردد. ظاهراً قضاوت در مورد دیون نامشروع معمولاً بر پایه ظرف تاریخی شکل‌گیری دین بوده و تعریف این بدهی‌ها بیشتر ناظر بر عملکرد وام‌دهندگان است.(۲) مایکل کرمر[2] آمریکایی که تمرکز خود را بر این نظریه قرار داده، سه شاخصه را برای دیون نامشروع ذکر کرده است:

اول، اعتباردهندگان در ایجاد این دیون، غیرمسئولانه عمل کرده‌اند. به عنوان مثال در دهه ۷۰ میلادی و با افزایش چشمگیر قیمت نفت، بانک‌های غربی به‌طور ناگهانی از دلارهای نفتی کشورهای صادرکننده نفت لبریز شدند و این بانک‌ها به فکر افتادند که جهت کسب بهره از این پول‌ها به شکل بی‌حساب وام‌های زیادی به کشورهای فقیر و در حال توسعه اعطا نمایند.

دوم، وام‌هایی که صرفاً با انگیزه‌های سیاسی مقطعی اعطا گردیده است. در طول جنگ سرد، وام‌ها بیشتر به دلایل ایدئولوژیکی و سیاسی (بیشتر به حالت هدیه تا وام) و بدون درنظر گرفتن پیامدهای آن اعطا می‌شد و پس از پایان جنگ سرد و فروپاشی نظام دوقطبی، برخی کشورهای فقیر، وارث این دیون سیاسی به اضافه بهره آن شدند.

سوم، اعتباردهندگان معمولاً به اعطای وام ادامه داده‌اند حتی زمانی که می‌دانستند حکومت‌های فاسد این پول‌ها را غارت می‌کنند.(۳)

در واقع مفهوم دیون نامشروع به مخدوش‌بودن روند اعطای وام مرتبط است. حتی صندوق بین‌المللی پول این موضوع را به عنوان بهانه‌ای جهت عدم اعطای مساعدت به کشورها استفاده می‌کند در حالی که خود این صندوق و دیگر نهادهای مالی بین‌المللی بعضاً با وام دهی غیرمسئولانه این مسأله را نقض می‌کنند.

در ادبیات مربوط به دیون منفور، رژیم‌هایی نظیر آناستازیو سوموزا[3] در نیکاراگوا، فردیناند مارکوس[4] در فیلیپین، ژان کلود دوالیه[5] در هائیتی، رژیم آپارتاید در آفریقای جنوبی، موبوتو سسه سکو[6] در کنگو، سانی آباچا[7] در نیجریه و فرانیو توجمان[1]

2. Illegitimate Debts
1. Michael Kremer
2. Anastasio Somoza
3. Ferdinand Marcos
4. Jean Claude Duvalier
5. Mobutu Sese Seko
6. Sani Abacha

در کرواسی مطرح شده است. گرچه درخصوص این موارد بین صاحبنظران اجماع نظر وجود ندارد، نقطه اشتراک همه آنها بدهکارنمودن میلیاردی کشور خود جهت منافع شخصی و یا تقویت قدرت خود و تأمین ابزارهای سرکوب مردم بوده است.(۴)

با این که نظریه دیون منفور از دهه‌ها پیش در ادبیات حقوقی و اقتصادی مطرح شده، اما به دلایل مختلف این دکترین جایگاه الزام‌آوری در حقوق بین‌الملل کسب نکرده است. براساس هنجارهای موجود در نظام بین‌الملل، کشورها مسئولیت بازپرداخت دیون منفور را نیز بر عهده گرفته یا تقاضای بخشش آنها را مطرح می‌کنند. مثلاً دولت نلسون ماندلا پس از سقوط رژیم آپارتاید، در قبال دیون این رژیم که بخش زیادی از آن صرف تجهیز پلیس و ارتش برای سرکوب سیاهان شده بود قبول مسئولیت نمود.

همچنین گرچه آناستازیو سوموزا دیکتاتور نیکاراگوا بین ۱۰۰ تا ۵۰۰ میلیون دلار از ثروت‌های این کشور را غارت کرده بود، دانیل ارتگا[۲] رهبر ساندنیستا در سال ۱۹۷۹ اعلام کرد که دیون دولت سوموزا را پرداخت می‌کند. به نظر می‌رسد دولت‌ها بازپرداخت دیون منفور را می‌پذیرند زیرا اگر امتناع نمایند ممکن است دارایی‌های آنان در خارج ضبط شده و امکان وام‌گیری در آینده از آنها سلب گردد. در عین‌حال اگر اعتباردهندگان تصور کنند که قادر نیستند حتی وام‌های مشروع را بازپس گیرند، ممکن است از اعطای وام امتناع نمایند و در این صورت بازار بین‌المللی وام فرو خواهد پاشید. این مسأله یکی از دلایل اصلی حمایت اندک جامعه حقوق بین‌الملل از نظریه دیون منفور است.

بدیهی است که تبدیل یک دکترین (که فعلاً بیشتر جنبه اخلاقی دارد) به رویه‌ای که مورد استناد حقوق بین‌الملل قرار گیرد یک روند پیچیده است. جف کینگ[۳] استاد دانشگاه مک گیل کانادا می‌گوید: «به لحاظ تکنیکی نباید ادعا نمود که دیون منفور غیرقانونی هستند... بلکه آنها براساس حقوق بین‌الملل فعلی غیرقابل اعمال می‌باشند».(۵) کنوانسیون ۱۹۸۳ وین برای جانشینی کشورها درخصوص دارایی‌ها، آرشیو و دیون[۴] در بند ۳۸ عنوان می‌کند که دیون کشور قبلی نباید به کشور جدید حمل گردد. هرچند این کنوانسیون هنوز به امضاهای کافی جهت اجرایی شدن نرسیده و

7. Franjo Tudjman
1. Daniel Ortega
2. Jeff King
3. The Vienna Convention on Succession of States in Respect of State Property, Archives and Debts.

شاید هیچ‌گاه این اتفاق نیفتد، پیش‌نویس اولیه آن حتی اشاره مستقیم به دیون منفور داشت که نشان‌دهنده پذیرش حقوقی این نظریه بود.

کاربرد نظریه دیون منفور

یکی از موضوعاتی که درخصوص نظریه دیون منفور مطرح‌شده زمینه‌های کاربردی این نظریه است. در همین چارچوب به بحث تحریم‌های بین‌المللی اشاره شده است. معمولاً هنگامی که جامعه بین‌المللی می‌خواهد بر دولتی که قواعد بین المللی یا حقوق بشری را نقض می کند فشار آورد، رهیافت تحریم اقتصادی را اتخاذ می‌کند. با تجربه این‌گونه تحریم‌ها و پیامدهای آنها در موارد مختلف، اثبات گردیده که این تحریم‌ها غیرانسانی است و در حالی که دولت‌ها می‌توانند راه‌هایی را برای فرار بیابند، تحریم ها به مردم عادی آسیب جدی وارد می‌کند. یکی از ابتکاراتی که جهت پرهیز از این معضل پیشنهاد شده استفاده از مکانیزم محدود ساختن امکان وام گرفتن دیکتاتورها می‌باشد.

در واقع، محدود ساختن امکان وام گرفتن رژیم‌های غیرمشروع می‌تواند نوع جدید و مؤثری از تحریم باشد. در همین راستا پیشنهاد شده یک نهاد مستقل ایجاد شود که صلاحیت دولت‌ها را ارزیابی نماید و اعلام کند که دیون رژیم‌های نامشروع، «منفور» است و قابل وصول نیست. گفته شده که این امر، توان دیکتاتورها جهت وام گرفتن را محدود می‌کند. با ایجاد نهاد مذکور همچنین یک نظام جدید ایجاد می شود که از طریق آن چهره کشورها با عدم پرداخت دیون منفور مخدوش نگردد. در این مکانیزم، اعتباردهندگان به رژیم‌هایی که فاقد صلاحیت شناخته می شوند وام پرداخت نخواهند کرد.

از سوی دیگر، چگونگی تشخیص دیون منفور یکی از بخش‌های چالش‌زای نظریه مذکور است. این سؤال مطرح شده که با فرض پذیرش قانونی این نظریه در چارچوب حقوق بین الملل، چه نهادی باید در مورد منفور بودن دیون قضاوت نماید. همان‌گونه که ساک در ۱۹۲۷ بیان داشته، لازم است سازوکاری وجود داشته باشد که این نظریه به‌شکل یکجانبه استفاده نشده و موردسوء استفاده بدهکارانی که مایل نیستند دیون خود را بپردازند قرار نگیرد. گزینه‌ای که بیشتر مورد توجه بوده ایجاد یک دیوان داوری بین‌المللی است که متشکل از حقوقدانان حرفه‌ای از کشورهای مختلف باشد.

گفته شده در این زمینه می‌توان از تجربیات تشکیل دیوان دادگستری بین‌المللی یا دیوان کیفری بین‌المللی بهره برد. مشابه چنین دیوانی در داوری اختلاف

بین کاستاریکا و بریتانیا در سال ۱۹۲۳ تشکیل شد. برخی عقیده دارند جامعه بین المللی می‌تواند با هماهنگی کشورها و نهادهای غیردولتی هنجارهای جدید در این زمینه ایجاد نماید. این امر هم به نفع اعتباردهندگان و هم اعتبارگیرندگان خواهد بود. در حال حاضر برای اعتباردهندگان دشوار است که ارزیابی کنند کدام وام‌ها ممکن است در آینده منفور تلقی گردد.

دیون عراق

درخصوص دیون عراق آمار و تخمین‌های مختلفی ارائه شده است. در این راستا دو مسأله قابل توجه است:

اولاً، هیچ نهاد بین‌المللی دارای صلاحیت و تصمیمات قانونی الزام‌آور جهت ارزیابی ادعاها علیه کشورهای بدهکار و تعیین میزان دقیق دیون آنها وجود ندارد. بنابراین آماری که ذکر می‌شود ادعاهای گزارش شده توسط کشورهای مختلف و برخی شرکت‌های غیردولتی است. به‌خصوص از آنجا که عراق عضو نظام گزارش‌دهی دیون بانک جهانی[1] نبوده، مشخص‌کردن دقیق دیون عراق کار دشواری است.

ثانیاً، با وجود اشاراتی که به دکترین دیون منفور شد، ارزیابی‌های صورت گرفته در اینجا صرفا بیان ادبیات مطرح شده بوده و به معنای قضاوت در مورد مشروعیت یا عدم مشروعیت ادعاهای مطرح شده و قابلیت یا عدم قابلیت استناد نظریه دیون منفور به آنها نیست. این موضوعی است که توسط یک نهاد بین‌المللی ویژه و بی‌طرف قابل بررسی است.

در اوایل دهه ۸۰ میلادی، عراق با افزایش قدرت اقتصادی خود به عنوان یکی از قطب‌های اقتصادی در خاورمیانه مطرح شد. اما در پایان دهه ۸۰ و پس از پایان جنگ تحمیلی علیه جمهوری اسلامی ایران، عراق برای نخستین‌بار با مشکل جدی ناشی از بدهی‌های خارجی مواجه شد. رژیم صدام باتوجه به روند افولی نرخ دلار و قیمت نفت و برای تأمین هزینه‌های سرسام آور تجاوز خود به جمهوری اسلامی ایران، در بین سالهای ۱۹۸۳ تا ۱۹۸۹ اعتبارات گسترده ای را از دوستان غربی و همسایگان عرب خود دریافت نمود.

بین سال‌های ۱۹۸۱ تا ۱۹۸۵ عراق ۴۸ میلیارد دلار درآمد نفتی داشت اما ۱۲۰ میلیارد دلار در جنگ هزینه کرد.[(۶)] همچنین اشغال کویت، عراق را با ادعاهای بسیار سنگین خسارت مواجه ساخت. در دهه ۹۰ دیون عراق در اثر انباشت بهره ها دو

1. World Bank Debtor Reporting System

برابر شد به شکلی که در طول دو دهه، دیون خارجی عراق (به جز خسارت‌ها) از ۲/۵ میلیارد دلار به میزان تقریبی ۱۲۰ میلیارد دلار رسید.(۷)

دیون خارجی عراق را می توان به چهار دسته تقسیم نمود که هر کدام دارای دسته‌های فرعی دیگری می باشد.

اولین بخش دیون عراق مربوط به اعتبارات نقدی در طول دهه ۸۰ میلادی است. این دیون همراه با بهره بر دیرکرد، حدود ۱۲۰ تا ۱۳۰ میلیارد دلار برآورد می گردد.

دسته دوم، ادعاهای خسارت مربوط به حمله عراق به کویت می‌باشد که توسط کمیسیون غرامات سازمان ملل[1] ثبت شده است. برآورد این بدهی‌ها بر مبنای خساراتی که تاکنون توسط کمیسیون مزبور پرداخت شده احتمالاً به حدود ۵۰ میلیارد دلار برسد.

دسته سوم شامل قراردادهای مهم تجاری با شرکت‌های خارجی است. برخی منابع به رقم ۵۷ میلیارد دلار اشاره می کنند.

دسته چهارم، خسارات وارده به جمهوری اسلامی ایران در طول جنگ تحمیلی است که هنوز توسط هیچ مرجع بین‌المللی مورد رسیدگی قرار نگرفته است. در سال ۱۳۸۳، کشورمان مبلغ ۹۷/۲ میلیارد دلار صرفاً خسارت غیرمستقیم غیرنظامی را که طبق ارزیابی‌های سازمان ملل تهیه شده بود رسماً نزد صندوق بین المللی پول ثبت نمود.

دیون نقدی مربوط به وام‌گیری عراق در دهه ۸۰ از دولت‌های عضو کلوب پاریس(۸) همسایگان منطقه خلیج فارس و دیگر دولتها مربوط می‌شود. جوبیله عراق،[2] یک سازمان غیردولتی واقع در انگلیس، حداقل آن را ۹۴/۶ میلیارد دلار و حداکثر را ۱۵۴ میلیارد دلار تخمین می‌زند. رقمی که معمولا در بحث مربوط به دیون عراق مطرح شده ۱۲۰ میلیارد دلار است که واقع‌گرایانه به نظر می‌رسد. این مبلغ به صورت ذیل تقسیم می گردد:

کلوب پاریس ۴۲ میلیارد دلار که ۲۱ میلیارد دلار آن مربوط به بهره وام‌ها در دوره‌ای است که عراق قادر نبوده بدهی خود را بپردازد.

کشورهای حاشیه خلیج فارس ۶۹ میلیارد دلار شامل کویت ۲۵ میلیارد دلار، عربستان سعودی ۲۷ میلیارد دلار و امارات متحده عربی ۱۷ میلیارد دلار.

---

1. United Nations Compensation Commission
2. Jubilee Iraq

سایر کشورها از جمله امریکا ۱۳ میلیارد دلار و کشورهایی که مدعی بیش از یک میلیارد دلار هستند شامل بلغارستان، چین، هند، اردن، کره‌جنوبی، رومانی، صربستان و ترکیه.[۹]

ادعاهای خسارت جنگ کویت مبالغ هنگفتی را شامل می‌شود. در همین چارچوب کمیسیون غرامات سازمان ملل در سال ۱۹۹۱ جهت رسیدگی به ادعاهای غرامت از عراق تأسیس گردید. هم اشخاص حقیقی و هم حقوقی که در اثر اشغال کویت خسارت مادی یا معنوی متحمل شده‌اند مستحق طرح ادعا بوده‌اند. در مقابل، تاکنون هیچ نهاد مشابهی برای رسیدگی به خسارات قربانیان تجاوز عراق علیه ایران تشکیل نشده است. تا آغاز دسامبر ۲۰۰۳ تعداد ۲۶۴۸۶۰۲ فقره دعوی خسارت که بالغ بر ۳۴۸ میلیارد دلار می‌شود مورد رسیدگی قرار گرفته بود. البته فقط حدود ۴۶/۶ میلیارد دلار ادعای خسارت عملاً تأیید گردید. ۱۸ میلیارد دلار از این مبلغ از درآمدهای نفتی عراق در دهه ۹۰ پرداخت شد و گفته می‌شود که احتمالاً رقم بیش از ۴۷ میلیارد دلار برای ادعاهای باقی مانده تأیید شود که به ادعاهای خسارات عمده مربوط می‌شود.[۱۰]

مبهم‌ترین بخش ادعاها مربوط به مبادلات تجاری تضمین‌نشده هستند. در آوریل ۲۰۰۳ مرکز مطالعات استراتژیک و بین‌المللی رقم ۵۷ میلیارد دلار را برای این دسته ذکر کرد. البته جوبیله عراق در دسامبر ۲۰۰۳ رقم پایین‌تر ۱۱ میلیارد دلار را برای این دسته برشمرد که واقع‌گرایانه‌تر به نظر می‌رسد.[۱۱]

در مورد خسارات وارده بر جمهوری اسلامی ایران، اظهارنظرهای غیررسمی از سوی مقامات و صاحبنظران کشورمان مبنی‌بر ۱۰۰۰ میلیارد دلار خسارت مطرح شده است. تنها درخصوص خسارات غیر مستقیم غیرنظامی مبلغ ۹۷/۲ میلیارد دلار به‌طور رسمی نزد صندوق بین‌المللی پول به ثبت رسیده است. تاکنون غرامات مربوط به ایران از سوی هیچ نهاد بین‌المللی به جریان نیفتاده است.

دیون عراق و نظریه دیون منفور

وقتی یک دولت مشروع، موافقتنامه معتبری را با تأیید پارلمان و دیگر نهادهای قانونی منعقد می‌کند، رضایت عمومی ملحوظ تلقی می‌گردد. سؤال اصلی در برخی محافل حقوقی و سیاسی باتوجه به نظریه دیون منفور، در مورد مشروعیت قراردادهای رژیم صدام است. برخی صاحبنظران حقوقی و سازمان‌های غیردولتی متمایل به عراق ادعا کرده‌اند که قدرت یافتن حزب بعث وابسته به دو کودتای ۱۹۶۳ و ۱۹۶۸ می‌باشد و مردم عراق در ترسیم قانون اساسی این کشور نقشی نداشتند.

بسیاری از صاحبنظران و نهادهای غیردولتی فعال در بحث دیون عراق معتقدند که وضعیت عراق را می‌توان با آفریقای جنوبی در دوره آپارتاید مقایسه کرد. رژیم صدام نماینده یک اقلیت از جمعیت عراق بود و قدرت خود را با ابزارهای نقض گسترده حقوق بشر و زور و سرکوب تضمین می‌کرد. بنابراین از نظر این محافل، امکان ندارد بتوان تصور نمود که مردم عراق به دیون این کشور رضایت داشتند.[۱۲]

مسأله دیگری که مطرح شده بحث بهره‌ها بر دیرکرد وام‌هاست. این نوع ادعاها فقط در مورد کلوب پاریس بالغ بر ۲۱ میلیارد دلار می شود. این بهره‌ها در دوره تحریم‌ها رخ داد که عراق کنترلی بر درآمدهای صادراتی خود نداشت. حتی اگر صدام آماده بود تا بدهی‌های عراق را از این درآمدها بپردازد، به لحاظ قانونی و عملی غیرممکن بود. در واقع مطرح می‌شود اینها بدهی‌های اجباری است که نه مردم عراق و نه حتی صدام در ایجاد آن مورد مشورت قرار نگرفته بودند.

در همین راستا همچنین گفته شده از آنجا که عراق از سال ۱۹۷۹ درگیر تجاوز به ایران بوده، نمی توان گفت که منافع دفاعی مشروع مطرح بوده است. وام‌های اخذ شده جهت ارتش و گارد ریاست جمهوری و در راستای هموار کردن مسیر سرکوب مردم و جنگ تجاوزکارانه علیه ایران به کار رفت. آمار قابل اتکایی در مورد سهم سلاح‌ها و تجهیزات جنگی در واردات عراق در دهه ۸۰ وجود ندارد اما طبق برخی آمارها حتی تا ۹۰ درصد را شامل شده است.[۱۳] مسأله دیگری که مطرح می‌شود اینکه وام‌ها جهت منتفع ساختن نزدیکان صدام و افزودن دارایی‌های آنان به کار رفته است. محافل مذکور اعتقاد دارند که طرف عراقی باید فرصت یابد مسأله نفع مردم را در مورد وام‌ها مورد سؤال قرار دهد.

معیارهای نظریه دیون منفور، تصویری از ادعاها علیه عراق را ترسیم می‌کند. کشورهایی چون فرانسه، روسیه، آمریکا و آلمان در ابعاد وسیع در تأمین تجهیزات جنگی عراق دخیل بودند. در مورد بدهی‌های عراق به همسایگان عرب خود هم اعتقاد بر این است که این کمک ها جهت حمایت از عراق در جنگ علیه ایران اعطا شد. صدام بارها تأکید کرده بود که این پول‌ها هدیه بوده است. این وام‌ها هیچ نفعی برای مردم عراق نداشت و تنها باعث افزایش تلفات دو طرف در جنگ شد.

رسیدگی به دیون عراق در پرتو نظریه دیون منفور

در مورد دیون عراق، پس از سقوط رژیم صدام یک اجماع کلی جهت بخشودن بخشی از دیون شکل گرفت. مسأله اساسی این نبود که دیون عراق بخشوده شود بلکه

موضوع این بود که چه میزان از دیون مورد بخشودگی قرار گیرد. اقدام دولت امریکا به‌عنوان اشغالگر عراق، در قالب سفرهای رسمی جیمز بیکر وزیر خارجه اسبق در ایجاد اجماع عمومی بین مهمترین کشورهای طلبکار از عراق جهت بخشودن بخشی از بدهی این کشور تاحدی مؤثر بود.[۱۴] نهایتاً بخشودن ۸۰ درصد دیون عراق از سوی کشورهای عضو کلوب پاریس در دسامبر ۲۰۰۴ به عنوان یک ژست سیاسی و با هدف بهره‌برداری از منافع آتی در عراق اعلام گردید. البته ۲۰ درصد مابقی به اضافه طلب کشورهای دیگر هم مبلغ بسیار بالایی می شود.

موافقت با بخشودن بخشی از دیون عراق ارتباطی با طرح بحث منفور بودن آنها نداشت، بلکه این توافق بر مبنای رویه های کلوب پاریس و شاخصه قدرت پرداخت و البته بهره‌برداری‌های سیاسی صورت گرفت. در همین راستا برخی مطرح کرده اند که این اقدام کلوب پاریس منحصر به کشورهای عضو آن است و از سوی دیگر اگر عنصر مشروعیت در بحث دیون عراق مورد عنایت واقع نشود فرصت بزرگی برای وام‌دهی مسئولانه در آینده از دست خواهد رفت. این گروه معتقدند اکنون بهترین فرصت است که جامعه بین‌المللی به این نتیجه برسد که بهتر بود از ابتدا صدام حسین را با این حجم عظیم اعتبارهای مالی حمایت نمی‌کرد. از نظر آنها این مسأله یک عامل بازدارنده خواهد بود که اعتباردهندگان را در آینده ترغیب خواهد کرد که همکاری کمتری با جنایتکاران داشته باشند.

باتوجه به این که همه طلبکاران عراق عضو کلوب پاریس نیستند و امکان ندارد نظریه دیون منفور به شکل یک‌جانبه به کار گرفته شود نیاز به یک روند جامع وجود دارد که همه اطراف مسأله در آن دخیل باشند و نهادهای بی‌طرفی باشند که مشروعیت این دیون و توان پرداخت عراق را بررسی کنند. نهادهای غیردولتی که به مسأله دیون عراق پرداخته‌اند یک رویه داوری پیشنهاد داده‌اند که به شیوه‌ای مشابه الگوی کمیسیون ادعاهای ایران- آمریکا[1] عمل نماید.[۱۵]

بحث دیون عراق و خسارات وارده بر جمهوری اسلامی ایران در جنگ تحمیلی

در بحث‌های محافلی که موضوع دیون عراق را در پرتو دکترین دیون منفور مطرح می‌کنند، جمهوری اسلامی ایران از دو جهت به این بحث مرتبط شده است: اول، ادعای این که دیون ایجاد شده توسط صدام در دهه ۸۰ برای جنگ با ایران بوده و نفع مردم عراق در آن نبوده است. دوم، و مهم‌تر اینکه شمار اندکی نظیر جوبیله عراق تلاش

1. Iran-US Claims Commission

کرده‌اند این‌گونه القا نمایند که خسارات ایجاد شده در جنگ هم می‌تواند مشمول نظریه دیون منفور گردد. گرچه این دیدگاه‌ها در عمل تأثیری ندارد اما می‌تواند به لوث شدن بحث غرامات جنگ و مدعی شدن طرف مقابل منجر شود.

دلایل روشنی وجود دارد که نظریه دیون منفور (که البته تاکنون هیچ جایگاه الزام‌آوری در حقوق بین الملل ندارد) قابل حمل بر موضوع خسارات جمهوری اسلامی ایران در جریان تجاوز عراق نمی‌باشد:

۱. اصولاً موضوع خسارت وارده در جنگ به کشور مورد تجاوز با بحث دیون منتج از وام گرفتن رژیم متجاوز به لحاظ ماهوی کاملاً متفاوت است.

۲. هیچ رویه، نظریه یا رأیی در مورد شناسایی بحث خسارات وارده در جنگ بر طرف مورد تجاوز به عنوان دیون منفور وجود ندارد.

۳. برمبنای نظریه دیون منفور، دو طرف در شکل‌گیری دیون موثرند: طرف مدیون و طرف اعتباردهنده. هر دوی این عناصر نیز در تعریف و تحقق مفهوم دیون منفور موثرند. در حالی که ایران هیچ تأثیری در شکل‌گیری دیون عراق ناشی از خسارات وارده در جنگ نداشته و مورد تجاوز قرار گرفته است.

۴. مشروعیت بین‌المللی غرامات مورد ادعای ایران کاملاً روشن است. قطعنامه ۵۹۸ پس از این که در بند ۶ از دبیرکل می‌خواهد که مسئول برافروختن جنگ را به شورای امنیت معرفی کند در بند ۷ موضوع خسارات وارده را مطرح می‌کند. البته در قطعنامه ۵۹۸، بحث خسارات وارده بسیار کلی و بدون اشاره به طرف مسئول مخاصمه طرح شده است. اما رویه و عرف بین‌المللی مشهودی در رابطه با پرداخت غرامات از سوی کشور متجاوز وجود دارد. از سوی دیگر دبیرکل سازمان ملل در ۱۸ آذر ۱۳۷۰ در گزارشی عراق را مسئول برافروختن جنگ معرفی کرد. قرار بود کمیته‌ای در سازمان ملل تشکیل شده و مقصر در جنگ و میزان خسارات، تعیین و صندوقی بین‌المللی برای کمک به خسارت دیدگان جنگ ایران و عراق تشکیل گردد اما هیچ‌گاه این موارد شکل نگرفت.

در راستای قطعنامه، گروه کارشناسی شورای امنیت به سرپرستی «عبدالحیم فرح» معاون وقت دبیرکل سازمان ملل به ایران آمد و پس از بررسی‌ها در سال ۱۳۷۰ خسارات وارده به ایران را طی ۸ سال جنگ تحمیلی مبلغ ۱۰۰ میلیارد دلار محاسبه کرد که ایران آن را نادرست خواند و میزان واقعی آن را هزار میلیارد دلار (یک تریلیون دلار) اعلام کرد.

۵. رئیس جمهور وقت عراق در تاریخ ۲۴ مرداد ۱۳۶۹ در نامه‌ای موافقت خود را با بندهای ۶ و ۷ قطعنامه ۵۹۸ اعلام نمود. براساس اصل جانشینی دولت‌ها، دولت جدید عراق موظف است تمام تعهدات دولت سابق را پذیرفته و اجرا نماید.

۶. وجود رویه روشن و جاری در مورد خسارات کویت، به خوبی مشروعیت ادعاهای جمهوری اسلامی ایران در مورد اخذ غرامت را روشن می‌سازد. مطابق قطعنامه ۶۸۷ شورای امنیت، کمیسیون غرامات سازمان ملل به ارزیابی میزان خسارت‌های وارده به اشخاص حقیقی و حقوقی در کویت پرداخته و با استماع شکایت‌ها، بخش زیادی از ادعاهای معتبر پرداخت شده است.

نتیجه‌گیری

آنچه درخصوص دکترین دیون منفور گفته شد، با هدف آشنایی و ارزیابی ادبیات موجود در محافل حقوقی، سیاسی و اقتصادی پیرامون این نظریه و نسبت آن با مباحث صورت گرفته در مورد دیون عراق بود. گرچه این نظریه فعلاً در ادبیات حقوق بین‌الملل به شکل تئوریک مطرح شده و هنوز جایگاه الزام‌آور در چارچوب معاهدات یا کنوانسیون‌های بین‌المللی پیدا نکرده، اما طرح جدی آن با بروز مصداق‌های جدید می‌تواند نشانه نگاه و توجه جدی به این نظریه و تلاش جهت تثبیت آن باشد. باتوجه به تجاوز عراق به جمهوری اسلامی ایران و تحمیل جنگ هشت ساله، کشورمان به طور مستقیم با مسأله غرامات جنگ درگیر بوده است. گفته می‌شود که نهادهای غیردولتی بین‌المللی فعال در مسأله عراق و برخی کشورهای اشغالگر عراق، قصد دارند در آینده فشار بیشتری بر دول طلبکار از عراق خصوصاً ایران و کویت جهت صرف‌نظرکردن از ادعاهای خود وارد سازند. باتوجه به آنچه گفته شد و بر خلاف برخی ادبیات مطرح شده، صرف‌نظر از این که دکترین دیون منفور نفوذ جدی تری در حقوق بین‌الملل پیدا کند یا نه، مطابق قواعد بین‌المللی و قطعنامه ۵۹۸ شورای امنیت، عراق به عنوان کشور تجاوزگر ملزم به پرداخت غرامات جنگ به جمهوری اسلامی می باشد. بی‌توجهی مجامع بین‌المللی و محافل حقوقی و اقتصادی دنیا به موضوع غرامات کشورمان، ناشی از ملاحظات خاص و سیاسی‌نگری حاکم بر این مجامع بوده است.

یادداشت‌ها

۱. جهت اطلاع بیشتر در مورد الکساندر ساک و نظرات وی مراجعه کنید به: .

Patricia Adams, The Odious Debt Doctrine and Iraq after Saddam, Iraq and Debt Relief, Friedrich Ebert Stiftung, March 2004.

همچنین جهت اطلاع از آخرین مطالعات در مورد نظریه دیون منفور مراجعه کنید به :

Jeff King, A. Khalfan and Bryan Thomas, Advancing the Odious Debt Doctrine, McGill University Press, Center for International Sustaiable Development Law, Montreal, 2003.

۲. جهت اطلاع از آخرین مطالعات در مورد دیون نامشروع مراجعه کنید به:

www. jubileeUSA.org

3. Michael Kremer and Seema Jayachandran, Odious Debt, Policy Brief, The Brookings Institution, July 2002.

4. Ibid, p. 4.

5. Jeff King and others, Ibid, p. 19.

6. Wajeeh Elali, Dealing with Iraq's Foreign Indebtedness, International Business Review, Ja.-Feb. 2000, p. 65.

۷. در مورد سیر تحول تاریخی بدهی‌های عراق مراجعه کنید به:

Ahmad Jiyad, An Economy in a Debt Trap: Iraqi Debt 1980-2020, Arab Studies Quarterly, Vol. 33, 2001, pp. 15-58.

۸. کلوب پاریس متشکل از ۱۹ کشور عمده اعتباردهنده است که در سال ۱۹۵۴ تأسیس شد. این کلوب، سیاست‌های مربوط به اعتبارها و دیون جهانی را تنظیم می‌کند و جلسات آن به شکل غیررسمی و محرمانه تشکیل می‌شود. وزارت دارایی فرانسه وظیفه هماهنگی مسائل این کلوب را برعهده دارد.

9. www. Jubileeiraq.org

۱۰. ۵ درصد از درآمد نفت عراق مطابق قطعنامه ۱۴۸۳ شورای امنیت به پرداخت‌ها در چارچوب غرامات حمله به کویت اختصاص یافته است.

11. Justin Alexander, Saddam's Odious Debt, JubileeIraq, Nov. 2002.

۱۲. از جمله این نهادهای غیردولتی، جوبیله عراق و ارلاسیار هستند.

13. Justin Alexander and C. Rowat, A Clean State in Mesopotamia, Tackling Iraq's External Debts, www.jubileeiraq.org

۱۴. برای اطلاع بیشتر از سیاست امریکا در قبال مسأله دیون عراق رجوع کنید به:

Justin Alexander, Baker the Bailiff? Assessing US Policy on Saddam's Debt, Middle East Report Online, March 2, 2004.

15. Jurgen Kaiser, Nicht nur Recht, Sondern Recht Kriegen, Erlassjahr, Handbuch Illegitimate Schulden, Dusseldorf, 2003, p. 48.

بررسی عملکرد فرانسه در دوره ریاست بر اتحادیه اروپایی

حجت‌اله فغانی[1]

چکیده: فرانسه از یازدهم تیر تا دهم دی‌ماه ۱۳۸۷ریاست دوره‌ای اتحادیه اروپایی را برای دوازدهمین بار به عهده گرفت. تقارن این دوره با برخی تحولات شگرف تاریخی نظیر وقوع جنگ گرجستان و بالاگرفتن خطر تجدید جنگ سرد و نیز بروز یکی از بزرگ‌ترین بحران‌های مالی در اقتصاد جهان، شرایط متفاوتی ایجاد کرد و اولویتهای قبلی ریاست فرانسوی را تحت تاثیر قرار داد. نحوه اداره امور ریاست دوره ای از سوی سارکوزی هم از نکات جالب و بدیع این دوره بود که به تصریح بسیاری از ناظران امور اتحادیه اروپایی «خاص» و متفاوت با گذشته بود و نه تنها با ریاست سایر اعضا بر اتحادیه، بلکه با منش اسلاف سارکوزی نیز فرق می‌کرد. مقاله ذیل نحوه عملکرد فرانسه در قبال تحولات را بررسی می‌کند.

واژگان کلیدی: اتحادیه اروپا، فرانسه، پیمان لیسبون، بحران اقتصادی، انرژی. امنیت، گرجستان، مدیترانه.

فرانسه شعار «اروپای حمایت‌کننده‌تر»[(1)] را برای این دوره برگزید. هدف از این شعار، نشان‌دادن اهتمام خاص فرانسه به اصول تأمین اجتماعی و محافظت از شهروندان اروپایی در مقابل شوک‌های جهانی‌شدن بود. برخی از کشورهای اروپایی ازجمله انگلیس،کشورهای اسکاندیناوی و بعضی از اعضای جدید اتحادیه با این شعار و رویکرد فرانسه مشکل داشتند، زیرا حمایت‌گرایی را در تعارض با سیاست‌های بازار

---

۱. حجت‌اله فغانی، معاون اداره نهادهای اروپایی.

می‌دانند که موتور محرکه جهانی شدن و کلید موفقیت اروپاست. برای مثال، انگلیس با سیاست حمایتی فرانسه در زمینه کشاورزی مخالف است. دو طرف در این رابطه مشاجرات فراوانی داشته‌اند.(۲)

اولویت‌های ریاست فرانسوی اتحادیه

اولویت‌های اعلامی فرانسه را می توان به سه دسته متمایز تقسیم کرد:

الف) اولویت‌های اصلی و اولیه: این اولویت ها از قبل مورد نظر و خواست فرانسه بوده و عبارتند از: انرژی و تغییرات آب و هوا؛ سیاست مشترک کشاورزی اتحادیه اروپایی؛ دفاع و امنیت اروپایی؛ مهاجرت و پناهندگی؛ اتحادیه مدیترانه ای.

ب) اولویت‌های تحمیلی و ناخواسته: پیمان لیسبون؛ جنگ گرجستان و بحران مالی جهانی؛(۳)

ج) اولویت‌های عمومی و نهادی، روابط خارجی و بودجه: اولویت‌های عمومی و نهادی، موضوعاتی هستند که عمومیت دارند و یا به نهادهای اتحادیه مربوطند و همه رؤسای اتحادیه با آن روبرو می شوند، پیگیری سیاست خارجی و تصویب بودجه سالانه اتحادیه که معمولا روسای EU در نیمه دوم سال بیشتر با آن درگیرند، ازجمله این اولویت‌ها هستند. این موضوعات بر خلاف اولویت های تحمیلی، غیرمترقبه و پیش‌بینی‌نشده نیستند.

اقدامات ریاست فرانسوی(۴)

پیمان لیسبون: یکی از مهمترین مشکلات کنونی اتحادیه که منشأ بسیاری از ناکامیهای داخلی و خارجی آن است، عقب بودن اصلاحات ساختاری از گسترش جغرافیایی و بهم خوردن توازن «توسعه عمودی» و «گسترش افقی» اتحادیه اروپایی است. کماکان معاهداتی براتحادیه حاکم است که بدلیل تغییر اوضاع پاسخگوی نیازهای اتحادیه ۱۵ عضوی هم نبود. این معاهدات تناسبی با اتحادیه ۲۷ عضوی و نیم میلیاردی که چند کشور نیز در صف الحاق به آن ایستاده‌اند، ندارد.

درک ضرورت اصلاحات ساختاری و متوازن سازی آن با روند گسترش جغرافیایی و توسعه کارکردی اتحادیه، سران اروپا را در نشست دسامبر ۲۰۰۰ (دوره

قبلی ریاست فرانسه) به اتخاذ تصمیمی پیرامون تدوین «قانون اساسی اتحادیه اروپایی» متشکل از منشور اروپایی حقوق اساسی و اصلاح پیمان بنیادین اتحادیه (پیمان ماستریخت) واداشت. گروهی موسوم به «کنوانسیون اروپایی» مرکب از ۱۰۵ سیاستمدار و حقوقدان زبده اروپایی تحت نظر رئیس جمهور اسبق فرانسه والری ژیسکاردستن مسئول تدوین این قانون شد. آنها پس از صدها ساعت کار، متن نخستین «قانون اساسی اتحادیه اروپایی» را نوشتند. این پیش نویس طی مراسم ویژه ای در ۲۹ اکتبر سال ۲۰۰۴ در رم، به امضای رهبران ۲۵ کشور عضو اتحادیه رسید و به سرعت مراحل تصویب آن در نیمی از کشورهای اتحادیه طی شد. فرانسوی‌ها که خود مبتکر و تدوین کننده این معاهده بودند، در همه پرسی ۲۹ مه ۲۰۰۵ به آن رای منفی دادند و شوک سنگینی به رهبران اروپا وارد کردند.[۵] رأی منفی مردم هلند به این سند، دومین سنگ بزرگ را در مسیر تصویب آن غلطاند و قطار معاهده را از ریل تصویب خارج کرد. شوک وارده، رهبران اروپا را در سردرگمی دوساله ای فرو برد. با این همه، نیاز فزاینده اتحادیه به اصلاحات ساختاری برای هماهنگ شدن با مقتضیات زمان، سبب گردید تا رهبران اروپایی که متوجه فاصله ایجاد شده میان دولتها و ملتهای اروپا شده بودند ولی آمادگی پذیرش این واقعیت و گردن نهادن به الزامات دمکراسی را نداشتند، چاره دیگری بیاندیشند. طرحهای مختلفی ارائه شد. یکی از آنها طرح آقای سارکوزی تحت عنوان «معاهده کوچک»[۶] بود. این عنوان به خاطر تحقیر آمیز بودن قید «کوچک»، اصلاح شد و «معاهده اصلاح شده»[۷] نام گرفت و پس از امضای آن توسط سران ۲۷ کشور اتحادیه در ۱۳ دسامبر ۲۰۰۷ در شهر لیسبونِ پرتغال، به «پیمان لیسبون» شهرت یافت.

در پیمان لیسبون نکات اصلی و کلیدی معاهده قانون اساسی اتحادیه اروپایی تا حدود زیادی حفظ شده[۸] ، اما عنوان «قانون» و برخی از نمادهای حساسیت‌برانگیز اروپاییِ که در معاهده قانون اساسی وجود داشت، در آن محذوف است و مقرر گردیده تا در همه کشورهای اتحادیه، بجز ایرلند، از طریق مجالس و نه همه پرسی تصویب شود.[۹] این پیمان ظرف چند ماه، در مجالس ۱۸ کشور اروپایی تصویب گردید.[۱۰] اما در ایرلند، که بنا به ملاحظات قانونی خاص آن کشور،[۱۱] باید به همه پرسی گذاشته می‌شد، با رأی منفی مردم مواجه شد. ایرلندی‌ها در همه پرسی مورخ ۱۲ ژوئن ۲۰۰۸

به این پیمان رأی منفی دادند. از سه میلیون نفر واجدین شرایط، تنها ۱/۶ میلیون نفر در همه‌پرسی شرکت کردند. رای منفی ۵۳/۴ درصد از این شرکت کنندگان یعنی۸۲۶۴۱۵ نفر، که کمتر از دو دهم درصد از جمعیت نیم میلیاردی اتحادیه است، سرنوشت پیمان را در هاله ای از ابهام فرو برد. بدنامی این رأی «نه» به نام مردم ایرلند نوشته شد، اما واقعیت آن است که اگر در کشورهای دیگری چون فرانسه نیز به همه پرسی گذاشته می شد، معلوم نبود سرنوشتی بهتر داشته باشد.[۱۲]

با رد پیمان در ایرلند، که قرار بود تا پایان ۲۰۰۸ نهایی شود و مبنای انتخابات آتی پارلمان اروپایی در ژوئن ۲۰۰۹ باشد، تلاش برای نجات آن، به عنوان یک اولویت تحمیلی در دستور کار فرانسه جای گرفت. سارکوزی که از مبتکران این پیمان بود، دچار مشکل بزرگی شده بود، زیرا به عنوان رئیس اتحادیه از یک سو مجبور بود رأی منفی مردم ایرلند را در نظر بگیرد و برای رفع نگرانی‌های آنان تمهیدی بیندیشد و از سوی دیگر بایستی برای تحقق خواست و انتظار رهبران اروپایی، نجات این پیمان و نهایی کردن آن را دنبال کند. او برای ارزیابی وضعیت میدانی و شنیدن بی‌واسطه دغدغه‌های ایرلندی‌ها در ۳۱ خردا د ۱۳۸۷ به دوبلین سفر کرد. وی که ابتدا کوشیده بود دولت ایرلند را برای برگزاری یک همه پرسی سریع تحت فشار قرار دهد، در این سفر با پاسخ منفی و قاطعی مواجه شد. یافته‌های میدانی وی و تظاهرات گسترده مخالفان پیمان لحن سارکوزی را تغییر داد. او این بار تأکید کرد که «باید این رأی منفی را به مثابه واقعیتی پذیرفت، اما باید از تبدیل آن به یک بحران ممانعت کرد».

برایان کوئن نخست وزیر ایرلند در نشست سران اتحادیه که در ۱۵ و ۱۶ اکتبر ۲۰۰۸ برگزار گردید، ارزیابی جامعی از وضع موجود ارائه نمود. سران اتحادیه نیز در نشست مورخ ۱۱ و ۱۲ دسامبر۲۰۰۸ بر اساس طرح پیشنهادی ریاست فرانسوی اتحادیه، به کوئن تضمینهای قانونی و الزام آوری دادند تا به واسطه آنها نگرانی‌های رای دهندگان ایرلندی را رفع و حمایت آنان از پیمان را جلب نمایند. سران تضمین دادند که در صورت تصویب معاهده لیسبون، سیاست سنتی ایرلند مبنی بر بی‌طرفی در مباحث دفاعی و امنیتی؛ سیاست‌های اجتماعی آن کشور؛ امور مربوط به سقط جنین و سیاستهای ایرلند در خصوص مالیات‌های مستقیم تحت‌تأثیر قرار نگرفته و نقض نگردد. همچنین موافقت کردند که از کاهش تعداد کمیسرها از ۲۷ نفر به ۱۸ نفر صرفنظر

نمایند و تعداد کمیسرها به اندازه تعداد اعضای اتحادیه باشد؛ دولت ایرلند نیز متعهد شد تا زمینه را برگزاری همه پرسی دوم، تا اکتبر ۲۰۰۹ فراهم آورد.

سارکوزی که رویکرد مثبتی نسبت به گسترش اتحادیه، خصوصا الحاق ترکیه به آن ندارد، عدم تصویب پیمان لیسبون را همچون ابزاری برای ممانعت از گسترش بیشتر اتحادیه به خدمت گرفت و اظهار داشت: «تا اصلاح ساختاری در اتحادیه اروپایی صورت نگیرد، عضو جدیدی وارد این اتحادیه نخواهد شد». این اظهارات، ناخرسندی کرواسی که امیدوار است در سالجاری میلادی به اتحادیه بپیوندد و برخی دیگر از کشورهای اروپایی از جمله اتریش را که حامی این الحاق است، در پی داشت.

جنگ گرجستان

این موضوع غیرمترقبه، وقت و انرژی زیادی از ریاست فرانسوی گرفت. به دنبال تحرک نظامی گرجستان در منطقه خودمختار اوستیای جنوبی این کشور که در مجاورت مرزهای روسیه قرار دارد مسکو واکنش تند و خشونت‌باری نشان داد. سربازان روسیه به سرعت وارد اوستیای جنوبی و آبخازیا شدند و تا ۴۰ کیلومتری تفلیس پیش رفتند. دو عامل مهم تشویق‌کننده گرجستان در انجام اقدام نظامی بود: الف) پشتگرمی وی به حمایتهای غرب؛ و ب) تجربه شیرین لشکرکشی دوسال و اندی قبل وی به جمهوری خود مختار آجارا که روسیه در قبال آن اقدام و سقوط اصلان آباشیدزه رییس جمهور روسگرای آجارا برخوردی انفعالی داشت. ساکاشویلی رئیس جمهور گرجستان امیدوار بود مشکلی را که بیش از دو دهه تلاشهای دیپلماتیک او و اسلافش حل نکرده بود، با یک اقدام برق آسای نظامی حل کند و منطقه خودمختار اوستیای جنوبی و احتمالا پس از آن جمهوری خودخوانده آبخازیا را همچون آجارا تحت کنترل دولت مرکزی درآورد.

اما روسیه که این بار شرایط متفاوتی با زمان حمله به آجارا داشت و از واقعه از دست رفتن متحد دیرینه اش در آنجا و سایر دست‌اندازی‌های غرب در حوزه نفوذ سنتی روسیه در قفقاز، اوکراین و بالکان دلخون بود، این اقدام گرجستان را به مثابه حلقه دیگری از تعرضات زنجیره‌ای غرب و عوامل منطقه ای آن به منافع روسیه ارزیابی نمود و واکنش خشونت باری نشان داد.

خشم روسیه از راه‌اندازی انقلاب‌های رنگی در اوکراین و گرجستان؛ شناسایی کوزوو خارج از چارچوب سازمان ملل، پیگیری استقرار سامانه دفاع موشکی آمریکا در اروپای شرقی و گسترش جغرافیایی و کارکردی ناتو به قلمرو شوروی سابق و عرصه‌های تهدید کننده منافع و امنیت ملی روسیه، سبب شد تا مسکو با مغتنم شمردن فرصت و با درک درست از الزامات کد ژئوپلتیک خویش و اطلاع از گرفتاری‌های شدید آمریکا در عراق، افغانستان و خاورمیانه و مشکلات داخلی اروپا بویژه پس از رد پیمان لیسبون، که امکان واکنش جدی و خشن را از هر دوی آنها سلب کرده بود، پاسخ سختی به گرجستان بدهد. واکنش غیر منتظره روسیه، همه را غافلگیر و شوکه کرد. چگونگی مواجهه با این بحران به سرعت به عنوان مهمترین موضوع روز، در دستور کار جبهه متحد غرب قرار گرفت. سارکوزی که هنوز از شوک بحران رأی منفی ایرلند به پیمان لیسبون خارج نشده بود، ماموریت یافت تا به نمایندگی از اتحادیه و به عبارتی دیگر، جبهه متحد غرب، مدیریت بحران را به عهده گیرد. کیفیت مدیریت این بحران از جهات مختلفی تعیین‌کننده آینده روابط اتحادیه در همه ابعاد با همسایگان شرقی اعم از روسیه و دیگرمخالفان اتحادیه از یک سو، و گرجستان و دیگر شیفتگان اروپا و غرب از سوی دیگر بود.

واکنش‌های اولیه اروپا و آمریکا به اقدام روسیه، مبتنی بر تهدید و ارعاب بود. آمریکائیها در ابتدای شروع بحران، چنانکه بعدا سارکوزی در سخنرانی روز سی‌ام مهر ماه ۱۳۸۷ خود در پارلمان اروپایی آشکار ساخت، به گزینه نظامی فکر می‌کردند، اما این متاع، در بازار سیاسی اروپا مشتری چندانی نداشت. رهبران اروپایی متفقا از تجدیدنظر قطعی اتحادیه در روابط با روسیه سخن گفته و تأکید می‌کردند مناسبات با روسیه از این پس مطابق معمول نخواهد بود. وزیر امور خارجه انگلیس، برای توضیح شرایط جدید، از تعبیر «صلح سرد» استفاده کرد، با این حال، به‌درستی معلوم نبود که مختصات این روابط متفاوت چه خواهد بود.

از آنجا که روند جنگ و پیشروی‌های روسیه به سود غرب نبود، برقراری آتش‌بس به عنوان اولین خواست غرب در دستور کار ریاست فرانسوی قرار گرفت. یک روز بعد از شروع درگیری‌ها، کوشنر وزیر خارجه فرانسه، در سفری به منطقه، با همتایان روس و گرجی خود ملاقات و آنها را تشویق به قبول آتش‌بس فوری کرد.[۱۳] متعاقب آن سارکوزی در تاریخ ۲۴ مرداد (۱۲ اوت) با سفر به منطقه، طرحی شش ماده ای را ارائه

کرد که بعداً مبنای توافقات و آتش بس قرار گرفت. اتحادیه همچنین نماینده ویژه‌ای برای پیگیری امور گرجستان منصوب کرد و تحقیقات مستقلی را در زمینه شناسایی منشاء بروز بحران آغاز نمود.

با تحقق این خواسته (آتش‌بس)، سران اتحادیه در نشست اضطراری ۱۲ شهریور ۱۳۸۷ تعاملات آتی با روسیه را مورد بررسی قرار داده و تصمیم گرفتند گفتگوهای راهبردی با آن کشور را که بجای مرعوب شدن از تهدیدات لفظی غرب، در ۲۸ اوت، به شناسایی اوستیای جنوبی و آبخازیا پرداخته و بی‌اعتنا به خشم غرب، در ۹ سپتامبر نیز روابط دیپلماتیک با آنها برقرار کرده بود، به تعلیق درآورند. سارکوزی با اشاره به تصمیم یادشده سران، اظهار داشت: «همه نشست های اتحادیه با روسیه درخصوص موافقتنامه مشارکت راهبردی را به حالت تعلیق درخواهیم آورد». سفیر روسیه در بروکسل در واکنش به این اقدام اتحادیه، با لحنی مستغنی گفت: «اتحادیه با متوقف کردن مذاکرات مربوط به همکاری‌های روسیه و اتحادیه اروپایی، عملاً خود را تنبیه می‌کند». وی در عین‌حال احتمال قطع جریان گاز به اروپا در واکنش به این تصمیم را رد کرد.

به‌رغم لفاظی‌های تند اولیه، نیاز مبرم اروپا به انرژی روسیه و اهمیت این بازار برای مسکو؛ هراس غرب از شکل گیری بلوک‌بندی‌های جدید در عرصه بین‌المللی و احیای جنگ سرد؛ نیاز اروپا و آمریکا به همکاریهای روسیه در قبال مسائلی چون بحران مالی جهانی، برنامه هسته‌ای ایران[۱۴] و بحران خاورمیانه؛ در کنار این واقعیت که روسیه یک بازیگر غیر ایدئولوژیک، معامله‌گر و قابل پیش‌بینی است، طرفین مناقشه را مآلاً به سمت مدیریت بحران و دور جدیدی از همکاری و رقابت که از جهاتی جدی‌تر از گذشته است، رهمنون خواهد ساخت. به این ترتیب، وزرای امور خارجه اتحادیه در جریان نشست دو روزه خود در ۲۰ و ۲۱ آبان ۱۳۸۷ و در شرایطی که مفاد طرح شش ماده ای سارکوزی کاملا از سوی روسیه اجرا نشده بود، موافقت خود را با تجدید مذاکرات موافقتنامه با روسیه از تاریخ دوم دسامبر ۲۰۰۸ اعلام کردند. آنها همچنین تأکید نمودند که اتحادیه گفتگو و مذاکره با روسیه را بهترین شیوه برای ارتقای اصول و ارزش‌ها و دفاع از منافع جمعی خویش می‌داند. انگلیس، کشورهای حوزه بالتیک، سوئد و... که برخلاف آلمان، ایتالیا و فرانسه، ابتدا اصرار داشتند بایستی با روسیه برخورد

شدید و خشنی صورت گیرد، بعد از مشاهده جدیت و ایستادگی روسیه و ملاحظاتی که بیشتر اشاره شد، تغییر رای داده و با تجدید مذاکرات موافقتنامه با روسیه موافقت نمودند. حتی انگلیس و سوئد با انتشار بیانیه مشترکی اعلام کردند که «با روسیه همکاری می کنیم زیرا نیازمند این همکاری هستیم».

مشی ریاست دوره‌ای اتحادیه در قبال مدیریت این بحران، یک مشی اعتدالی و توام با واقع‌گرایی بود و چنانکه گفته شد، کشورهایی که موضع تندی در قبال روسیه داشتند، نهایتاً چاره‌ای جز این ندیدند که با سارکوزی همراه شده و با روسیه از در دوستی درآیند. یک نکته جالب در این زمینه، استقبال سارکوزی از ایده مدودف رئیس جمهور روسیه مبنی بر ایجاد ساختار جدید امنیتی برای اروپا و اعلام آمادگی اتحادیه برای بررسی آن در نشست فوق‌العاده سران سازمان امنیت و همکاری اروپا در ژوئن/ ژوئیه ۲۰۰۹ و نشست ناتو در آلمان و فرانسه بود. این درحالی است که اتحادیه قبل از بحران به این ایده اعتنایی نکرده بود. موضوع مهم دیگر در اظهارات سارکوزی، در نشست ۱۵ نوامبر سران اتحادیه اروپایی و روسیه در نیس، همصدایی او با مدودف در زمینه انتقاد از استقرار سپر دفاع موشکی آمریکا در اروپای شرقی بود. وی با تاکید بر بی فایده بودن استقرار سامانه موشکی آمریکا در اروپای شرقی ، اظهار داشت استقرار این سامانه هیچ ارتباطی به امنیت اروپا ندارد و کمکی به امنیت اروپا نمی‌کند. بلکه تنها اوضاع را پیچیده کرده و به عقب باز می‌گرداند. این اظهارات ناخرسندی شدید مقامات جمهوری چک و آمریکا را در پی داشت.

جنگ گرجستان پرده از حساسیت‌های امنیتی روسیه برداشت و آمادگی مسکو برای دادن پاسخ درخور به هر نوع دست اندازی غرب در حاشیه امنیتی خود را نشان داد، همچنین سبب شد تا ناتو هم در پذیرش الحاق گرجستان و اوکراین، علی‌رغم چراغ‌سبزهای قبلی، حزم و احتیاط بیشتری به خرج دهد و سیاستی مشابه سیاست EU در زمینه پذیرش الحاق ترکیه را در پیش گیرد.[۱۵] اتحادیه به منظور کاستن از تأثیرات منفی بحران گرجستان بر شرکای متزلزل خود در قلمرو شوروی سابق و نیز با هدف یافتن شرکای جدیدی در این منطقه، سعی نمود با ارائه و عملیاتی کردن ابتکاراتی، آنها را جذب، حفظ و از بازگشت مجدد به اردوگاه روسیه باز دارد. برگزاری کنفرانس کمک‌کنندگان به گرجستان و ارائه کمکهای مالی مؤثر به این کشور درآن چارچوب؛[۱۶] اعطای وعده‌هایی نظیر شروع آتی مذاکرات تسهیل روادید و ترتیبات استرداد بین EU و

گرجستان که هدف غایی از آن تأسیس احتمالی منطقه آزاد تجاری میان دو طرف عنوان شده است؛ ارائه ابتکار «مشارکت شرقی»[۱۷] با تعدادی از کشورهای شوروی سابق و برگزاری نخستین نشست امنیتی EU با کشورهای آسیای مرکزی در۲۸ شهریور ۱۳۸۷ در پاریس[۱۸] از نمونه این ابتکارها هستند.

بحران مالی در اقتصاد جهان

وقوع بحران مالی در اقتصاد جهانی موضوع پیش‌بینی‌نشده‌ای بود که نه فقط به ریاست فرانسوی، بلکه به چند ریاست بعد از آن نیز تحمیل شده است. این بحران که به زعم بسیاری از صاحب‌نظران از سال ۱۹۲۹ به این سو سابقه نداشته، حاصل شکسته‌شدن حباب‌های سفته بازی ناشی از معاملات مسکن و وام‌های آلوده مسکن است که باتوجه به پیوستگی بازارهای مالی و اوراق قرضه، سیستم‌های اقتصادی نظام سرمایه‌داری را در اکثر نقاط جهان تحت‌تأثیر قرار داد. در سال‌های اخیر کشورهای صنعتی بجای آنکه سرمایه خود را در حوزه تولید به کار گرفته و ارزش افزوده ایجاد کنند، به علت سوددهی بیشتر بازار سرمایه، بیشتر سرمایه‌ها را به بازارهای مالی و بورس سرازیر کرده و به سفته بازی روی آوردند که این امر افزایش ریسک اقتصاد جهانی و به خطر افتادن نظام مالی جهانی را در پی داشت. در نتیجه این بحران، ارزش یورو در برابر دلار به پایین‌ترین حد خود در یک‌سال و چند ماه گذشته رسید. ارزش سهام در بازارهای اروپایی نیز رو به کاهش گذاشت. با تسری بحران به اروپا در اواسط سپتامبر، ریاست EU تحرکات چشمگیری را آغاز نمود: برگزاری نشست غیررسمی وزرای دارایی اتحادیه در ۱۲ و ۱۳ سپتامبر؛ برپایی نشست سران چهار کشور فرانسه، انگلیس، آلمان و ایتالیا با حضور رئیس بانک مرکزی اروپا و رییس کمیسیون اروپایی در ۴ اکتبر ۲۰۰۸ در پاریس؛ برگزاری نشست سران کشورها و دولت‌های حوزه یورو در ۱۲ اکتبر ۲۰۰۸ نشست سران ۲۷کشور اتحادیه در ۱۵ و ۱۶ اکتبر؛ پیشنهاد برگزاری نشست سران ۲۰ کشور جهان در ۱۵ نوامبر ۲۰۰۸ در واشنگتن (که محقق گردید) و برگزاری نشست غیررسمی شورای وزیران دارایی اتحادیه اروپایی در ۱۸ دسامبر در پاریس.[۱۹]

پس از نشست چهار کشور اروپایی، اتحادیه ابتدا تصمیم گرفت هر کشوری در سطح ملی و با استفاده از ابزارهای مورد نظر خود و البته در هماهنگی با سایر کشورهای عضو، با بحران مالی بانک‌ها و مؤسسات مالی اروپایی مقابله کند. در نشست وزرای دارایی کشورهای عضو اتحادیه که متعاقب نشست چهار کشور اروپایی در لوکزامبورگ برگزارشد، توافق گردید که حرکتی مشترک برای مقابله با بحران صورت گیرد، اما تدوین یک طرح نجات مالی، مشابه طرح نجات مالی ۷۰۰ میلیارد دلاری آمریکا مورد توافق قرار نگرفت.[۲۰] برگزاری این قبیل نشست‌ها که با کیفیت مذکور، از زمان ایجاد اتحادیه اقتصادی و پولی بی سابقه است، امکان آن را فراهم آورد تا در عالی ترین سطوح برنامه عمل مشترکی مورد توافق قرار گیرد.[۲۱]

با تشدید بحران، پانزده کشور حوزه یورو در ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۸ در پاریس تشکیل جلسه دادند و در آن نشست، طرح راهبردی نجات مالی بازارهای اروپا را تصویب نمودند. متعاقب آن سران ۲۷ کشور EU در ۱۵ و ۱۶ اکتبر به منظور تعمیم طرح کمک مالی به بانک‌ها و تضمین اعتبار بین بانکی به کشورهای اتحادیه و تلاش برای کنترل موج جدید بحران و افت بورس‌ها در بروکسل به گفتگو پرداختند. آنان بیانیه مفصلی در ۲۳ بند تصویب نمودند که ۱۴ بند آن به موضوع اقدامات اتحادیه برای مواجهه با بحران مالی اختصاص داشت. سران به اتفاق آرا از طرح راهبردی نجات بازارهای مالی (مصوب کشورهای حوزه یورو) حمایت کرده و ضمن اجماع بر ایجاد یک واحد مدیریت بحران در آینده، تأکید نمودند که این واحد، یک مرکز بین‌الدولی برای تبادل اطلاعات و ارائه توصیه های لازم جهت هماهنگی اعضا برای پیشگیری از بحران‌های مالی خواهد بود. به موجب این طرح، ۲۰۰ میلیارد یورو برای نجات بانک‌های اروپایی در نظر گرفته شد. سارکوزی با ابراز خرسندی از تصویب این مصوبه، گفت: «نظام سرمایه داری جدیدی مورد نیاز است که اساس آن قرار گرفتن امور مالی در خدمت تجارت و شهروندان باشد و نه بالعکس». وی پیشنهاد برگزاری اجلاس جهانی سران در ماه نوامبر را با هدف اصلاح سیستم مالی جهان مطرح کرد که در ۱۵ نوامبر تحت عنوان «نشست سران گروه بیست» در واشنگتن برگزار شد.[۲۲] در این نشست، اصول مسئولیت پذیری، شفافیت، اعطای نقش محوری به صندوق بین‌المللی پول در تضمین ثبات سیستم مالی بین‌المللی و تعامل بیشتر کشورهای در حال توسعه و

نوضهور با این پروسه، مورد توافق قرار گرفت و مقررشد این تلاش‌ها در نشست بعدی سران گروه بیست در آوریل ۲۰۰۹ در لندن، تداوم یابد.[۲۳]

در نشست ۱۱ و ۱۲ دسامبر ۲۰۰۸ سران اتحادیه، پایبندی اعضا به بسته محرک اقتصادی ۲۰۰ میلیارد یورویی، مورد تاکید قرار گرفت و کشورهای اروپایی متعهد گردیدند که یک و نیم درصد از تولید ناخالص داخلی خود را برای رشد و شکوفایی اقتصاد و مقابله با پیامدهای ناشی از رکود جهانی اقتصاد اختصاص دهند. ۱۷۰ میلیارد یورو از بسته فوق توسط اعضای اتحادیه و ۳۰ میلیارد یوروی باقیمانده نیز از بودجه اتحادیه تامین خواهد شد. در این نشست همچنین بر کاهش مالیات‌ها به منظور افزایش قدرت خرید مردم و کمک به قشرهای کم‌درآمد جامعه تأکید گردید.

شیوه عمل ریاست دوره‌ای و سیاست‌های آن در قبال این بحران نیز با اختلاف نظرهایی در اروپا همراه بود. یکی از پیشنهادهای سارکوزی برای مقابله با بحران مالی که ابتدا با مخالفت آلمان روبرو شد، این بود که با ملی کردن صنایع کلیدی اروپا از خرید سهام آنها توسط سرمایه های غیر اروپایی در زمان کاهش ارزش سهام آنها در بورس، جلوگیری گردد. آلمان به رغم مخالفت اولیه با پیشنهاد سارکوزی، بعداً در حرکتی همسو با ایده سارکوزی، تغییراتی در قوانین خود داده و سرمایه گذاری خارجی در بخشهای کلیدی نظیر انرژی و مخابرات را محدود کرد. یکی دیگر از اختلاف‌نظرهای فرانسه و آلمان در قبال این بحران، مجموعه اقدامات پیشنهادی فرانسه بود که به زعم آلمان به استقلال بانک مرکزی اروپا آسیب می زد.

عدم دعوت سایر کشورهای اروپایی به نشست ۴ کشور بزرگ اروپایی نیز حساسیتهایی در اروپا ایجاد کرد. البته سارکوزی با بیان اینکه «تأثیر اقتصاد برخی کشورهای اروپایی چون انگلیس بر اقتصاد جهانی به تنهایی بیش از تاثیر سایر اعضای اتحادیه است»، این ایراد را وارد ندانست.

اتحادیه برای مدیترانه

اتحادیه مدیترانه‌ای از ابتکارات ویژه سارکوزی رئیس جمهور فرانسه است که پس از ارائه اولیه آن در جریان رقابتهای انتخابی، در نشست مشترک مورخ ۲۰ دسامبر ۲۰۰۷ سارکوزی با آقایان پرودی نخست وزیر وقت ایتالیا و زاپاترو نخست وزیر اسپانیا در

رم بصورت جدی تری مطرح شد. فرانسه متعاقباً موفق گردید موافقت سران اتحادیه اروپایی با این ابتکار را در اجلاس مارس ۲۰۰۸ کسب نماید. تصمیم سارکوزی این بود که نشست رسمی و تاسیسی این اتحادیه با مشارکت کشورهای حاشیه مدیترانه در ۱۳ ژوئیه ۲۰۰۸ (مقارن با ریاست دوره‌ای فرانسه بر اتحادیه) در پاریس تشکیل گردد، تا امتیاز تأسیس آن به نام فرانسه و ریاست دوره ای آن بر اتحادیه ثبت شود.

با شروع ریاست دوره‌ای فرانسه بر اتحادیه این موضوع در عداد یکی از نخستین اولویت های آن ریاست مطرح و در سیزدهم ژوئیه ۲۰۰۸ جلسه مورد نظر سارکوزی با شرکت ۴۳ کشور حاشیه مدیترانه، اتحادیه اروپایی، قطر، موریتانی و برخی میهمانان ویژه سارکوزی در پاریس برگزار شد. باتوجه به حساسیت‌های نهادهای اتحادیه و برخی کشورهای عضو، بویژه اسپانیا، نام این اتحادیه از «اتحادیه مدیترانه‌ای» که مورد نظر پاریس بود، به «روند بارسلون: اتحادیه برای مدیترانه» تغییر یافت و اکنون در ادبیات اتحادیه از آن به اختصار با عنوان «اتحادیه برای مدیترانه» یاد می‌شود. این تغییر نام را نباید صرفاً یک ملاحظه کلامی دانست، زیرا تلاشی آگاهانه برای نشان دادن پویایی و پایایی روند بارسلون است که برای سالیان متمادی مبنای تعاملات EU با کشورهای حوزه مدیترانه بود. هدف این بود تا این ابتکار، دستاوردی در ادامه آن روند تلقی گردد.

سارکوزی مایل بود این اتحادیه تنها شامل کشورهای حاشیه مدیترانه و آن دسته از اعضای اتحادیه باشد که نزدیک مدیترانه هستند، اما مرکل صدر اعظم آلمان با رد این دیدگاه، اصرار داشت که چنان ترکیبی، کلیت اروپا به عنوان یک واحد یکپارچه را تهدید می‌نماید و به منظور جلوگیری از ایجاد شکاف در اتحادیه، خواستار عضویت همه اعضای اتحادیه در آن گردید. این اتحادیه اکنون شامل ۲۷ کشور عضو EU، الجزایر، مصر، رژیم صهیونیستی، اردن، لبنان، مغرب، تونس، ترکیه، دولت خودگردان فلسطین، کرواسی، آلباني، بوسنی، مونته‌نگرو و موناکو می‌باشد.

زمینه‌های همکاری این اتحادیه، حوزه های متنوع و مشترکی از قبیل اقتصاد و توسعه اجتماعی، امنیت غذا، تغییرات آب و هوا، بیابان زدایی، انرژی، مهاجرت، تروریسم و افراط‌گرایی سیاسی، گفتگوهای بین فرهنگی، مراقبت‌های اکولوژیک و ارتباطات دریایی و جاده ای می باشد. از این اتحادیه به عنوان مکمل بارسلون یاد می‌شود که از سال ۱۹۹۵ چارچوبی حقوقی برای تعامل کشورهای مدیترانه با EU بوده است. با توجه به شکاف فقر

و غنا میان اتحادیه اروپایی و اهالی روند بارسلون، برخی یکی از اهداف تأسیسِ این اتحادیه را کمک به پر شدن این شکاف‌ها می‌دانند.

هنگام ارائه این ابتکار از سوی سارکوزی که از مخالفان سرسخت الحاق ترکیه به EU است، ظن قوی این بود که وی می خواهد با تاسیس چنین تشکلی و قرار دادن ترکیه در آن، راه حلی برای بیرون گذاشتن ترکیه از کلوپ مسیحی اتحادیه اروپایی ارایه نماید و عضویت آن کشور در EU را منتفی سازد. اما سارکوزی تحت‌تأثیر فشارهای فزاینده دیگران بویژه آمریکا، انگلیس و ترکیه مجبور گردید در آستانه نشست پاریس رسماً تأیید نماید که مشارکت ترکیه در این اتحادیه، تاثیری بر روند الحاق آن در اتحادیه اروپایی نخواهد داشت. این امر در بیانیه اتحادیه نیز بصورت یک اصل کلی آمده است.

برخی هدف کلیدی از تاسیس این اتحادیه را فراهم آوردن چتری برای مشروعیت بخشی به حضور برجسته و نقش‌آفرین رژیم صهیونیستی در منطقه و معادلات سیاسی و اقتصادی آن و تمهید چارچوبی منطقه‌ای برای عادی سازی روابط کشورهای عرب منطقه از جمله سوریه با اسرائیل می دانند. بعضی دیگراز تحلیلگران معتقدند این ایده نیز همانند ایده خاورمیانه بزرگ، یک ابتکار فراآتلانتیکی است که در پی توافق آمریکا و انگلیس، امتیاز ارائه آن به سارکوزی واگذار گردید تا پاداشی برای همراهی‌های بی‌شائبه او با سیاست‌های آمریکا و انگلیس و حمایت کم‌سابقه پاریس در دوره سارکوزی از منافع اسرائیل باشد. چنانکه پیداست فرانسه و شرکای غربی آن اهداف چند لایه و متنوعی را از این ابتکار دنبال می‌کنند که همه موارد یاد شده (که تعارض چندانی نیز با هم ندارند) را می‌تواند در برگیرد.[۲۴]

در نشست وزرای خارجه اتحادیه برای مدیترانه که در نوامبر ۲۰۰۸ در شهرمارسی فرانسه برگزار شد، اختلافات اعراب و اسراییل نمود روشنی یافت. یکی از موضوعات اختلافی این بود که دبیرخانه اتحادیه کجا باشد. سوریه و لبنان مخالف استقرار دبیرخانه آن در یک کشور عرب بودند. زیرا بیم آن را داشتند که این امر به منزله عادی سازی روابط با اسرائیل تلقی گردد. نهایتاً بارسلون به عنوان مقر دبیرخانه این اتحادیه انتخاب شد. اختلاف دیگری که (میان اروپایی‌ها) وجود داشت این بود که هانری گواینو مشاور ویژه سارکوزی معتقد بود فرانسه و مصر باید تا سال ۲۰۱۰ روسای

مشترک اتحادیه باقی بمانند، اما سوئد و جمهوری چک آماده پذیرش این امر نبوده و آن را نقض قوانین اتحادیه مبنی بر چرخشی بودن ریاست می دانستند.[۲۵]

تأسیس این اتحادیه که فرانسه و مصر اکنون ریاست مشترک و دوره‌ای آن را به عهده دارند، اگر چه با اهداف اولیه سارکوزی فاصله گرفت، اما گام بلند دیگری برای فرانسه در زمینه ارائه ابتکارات نوین اروپایی و انجام اقدامات ساختاری برای تقویت نقش منطقه ای و بین‌المللی EU و فراهم آوردن حاشیه‌ای امن، همخوان و همگرا با آن، به‌شمار می آید. این اقدام فرانسه حلقه دیگری از اقدامات پیشگامانه این کشور در حیات سیاسی اتحادیه اروپایی است که گام‌های قبلی آن از جمله ارائه ایده تأسیس اتحادیه اروپایی، ایفای نقش محوری در انعقاد پیمان نیس، تدوین معاهده قانون اساسی اتحادیه، تشکیل جامعه دفاع اروپایی (که دو مورد اخیر با مخالفت خود فرانسوی‌ها روبرو شد و عقیم ماند) و پیمان لیسبون را (که تلاشی فرانسوی برای احیای معاهده قانون اساسی اتحادیه اروپایی است) تکمیل می‌کند.

انرژی و آب و هوا

انرژی و تغییرات آب و هوا ازجمله اولویت‌های مشترک فرانسه و دو رئیس بعدی اتحادیه اروپایی است. توجه اروپا به مقوله انرژی و لزوم تنوع بخشی به منابع تأمین آن موضوع جدیدی نیست و در سال‌های اخیر در کانون توجه نهادهای مختلف اتحادیه و روسای دوره ای آن بوده است. وقوع بحران گرجستان که از یک سو منشأ بروز تنش‌هایی در روابط روسیه و اتحادیه اروپایی گردید و از سوی دیگر آسیب‌پذیری مسیرهای سیاسی انتقال منابع انرژیِ حوزه دریای خزر به بازارهای اروپایی را نشان داد، در کنار تحولاتی چون تشکیل «مجمع کشورهای صادرکننده گاز»، اتحادیه را ناگزیر از بازنگری سیاست‌های انرژی و تدوین راهبرد جدیدی در این زمینه کرد.[۲۶] ریاست فرانسوی اتحادیه بر اساس ماموریت محوله از سوی سران اتحادیه اروپایی در نشست مارس ۲۰۰۸، تصویب بسته انرژی و آب و هوا را وجهه همت خود قرار داد.

بسته انرژی و آب و هوا که حاوی یک رشته تدابیر به ارزش ۲۶۰ میلیارد دلار می باشد، براساس پیشنهادات مورخ ۲۳ ژانویه ۲۰۰۸ کمیسیون اروپایی تدوین و با تلاش ریاست دوره ای اتحادیه در نشست ۱۱ و ۱۲ دسامبر ۲۰۰۸ سران EU با اجماع

تصویب شد و متعاقبا با موافقت اکثریت قاطع نمایندگان پارلمان اروپایی (۵۵۰ رای موافق از مجموع ۷۸۵ عضو پارلمان) در جلسه عمومی روز۱۷ دسامبر ۲۰۰۸ همراه گردید. این بسته، خواستار اجرای جدی و یکجانبه سیاست «سه بیست» یعنی کاهش ۲۰ درصدی انتشار گازهای گلخانه ای؛ افزایش ۲۰ درصدی تامین انرژی مصرفی اروپا از منابع تجدیدپذیر و کاهش ۲۰ درصدی مصرف انرژی از طریق صرفه جویی و افزایش بهردوری تا سال ۲۰۲۰ می باشد. جلوگیری از بی ثباتی در امنیت عرضه انرژی؛ تقویت پاسخگویی مشترک اتحادیه به بحرانهای انرژی و تقویت همبستگی اعضای آن؛ تقویت ظرفیتهای ذخیره سازی؛ همکاری نزدیکتر اعضا با کمیسیون اروپایی (بازوی اجرایی اتحادیه)؛ به روز کردن زیرساخت‌های انرژی و ارتقای استانداردهای بهره‌وری در ساختمان‌ها از دیگر اقدامات خواسته شده در چارچوب این راهبرد است. بر اساس این بسته، شرکت‌ها و کارخانه‌های اروپایی موظفند از ۲۰۱۳، در ازای انتشار هر تن دی‌اکسید کربن، مبلغ مشخصی بپردازند. بسته مذکور همچنین خواهان همبستگی اعضای EU با کشورهای در حال توسعه جهت کمک به آنان برای توسعه اقتصاد متکی به کربن کمتر و همسویی بیشترشان با تلاشهای جهانی در مبارزه با تغییرات آب‌وهواست.

این موضوع نیز از مباحثی اختلافی در اروپاست. کشورهای اروپای شرقی نگرانند که بسته آب و هوایی رشد اقتصادی آنها را کند نماید. آنها هنوز در مرحله انتقالی بوده و اتکای زیادی به سوخت‌های فسیلی دارند. آنها با بسته آب و هوایی مخالف نیستند، بلکه تنها خواهان آنند که وضعیت انتقالی آنها به نوعی ملحوظ گردد. کشورهای بالتیک نگران امنیت عرضه انرژی هستند. زیرا بستن تأسیسات اتمی آنها اتکای آنان به انرژی روسیه را بیشتر می کند. آلمان که بزرگترین صنعت تولید اتومبیل در اروپا را دارد، نگران تأثیرات منفی این بسته بر صنایع خودروسازی خویش است. بحران اقتصادی هم مزید بر علت شده، زیرا اولاً بروز آن موجب انحراف نسبی توجهات از این موضوع گردیده، ثانیاً در شرایط رکود اقتصادی اتخاذ سیاست‌های سخت‌گیرانه زیست‌محیطی موجب تشدید بحران می‌گردد.[۲۷] بسیاری از فعالان محیط زیست و اعضای احزاب سبز اروپا نیز معتقدند که ریاست فرانسوی در زمینه مقابله با تغییرات آب‌وهوایی و مباحث زیست محیطی موفق عمل نکرده و برای نیل به توافق در زمینه

بسته‌ای که توضیح داده شد، امتیازاتی به اعضای بزرگ اتحادیه داده است. نکته قابل‌توجه دیگر در بحث انرژی، در خلال دوره این ریاست، توسعه گفتگوهای انرژی با کشورهای آسیای مرکزی و عربی و اصرار بر حذف ایران از این همکاری‌ها، آنهم در شرایطی است که EU نیازمند متنوع ساختن منابع تامین انرژی خود می باشد.

سیاست مشترک کشاورزی (CAP) [۲۸]

بررسی آینده سیاست مشترک کشاورزی و تضمین سلامت آن یکی از اولویتهای اساسی ریاست فرانسوی اتحادیه بود. فرانسه که دارنده بزرگترین اقتصاد مبتنی بر کشاورزی در اتحادیه اروپایی است و بیشترین سهم از یارانه‌های کشاورزی را دریافت می کند، درخواست مورخ ۲۰ نوامبر ۲۰۰۷ کمیسیون اروپایی مبنی بر اصلاح سیاست مشترک کشاورزی و مصوبه شورای وزیران مبنی بر «ارزیابی امنیت سلامت سیاست مشترک کشاورزی»[۲۹] با هدف ارزیابی اصلاحات CAP در سال ۲۰۰۳ و زمینه سازی برای اصلاحات بعدی این سیاست در سال ۲۰۱۳ را دستاویزی برای پیگیری این موضوع به عنوان یکی از اولویت‌های خود قرار داد. کمیسیون اروپایی در طرح خود خواهان اصلاح ساختار یارانه‌ها، کاهش یارانه‌های تخصیصی به بعضی از بخش‌های کشاورزی و کاهش بودجه کشاورزی اتحادیه گردیده است. CAP کماکان ۴۰ درصد از بودجه اتحادیه اروپایی را می‌بلعد. از آنجا که چشم انداز مالی اتحادیه در سال ۲۰۰۹ مورد مذاکره قرار خواهد گرفت، کمیسیون اروپایی، انگلیس و هلند توجه ویژه‌ای به اصلاح ساختار یارانه‌ها و کاهش آن دارند. موضوع افزایش جهانی قیمت محصولات کشاورزی و قرار گرفتن بررسی آینده CAP دردستور کار مذاکرات بین‌المللی دور دوحه نیز سیاست‌های فرانسه در بخش کشاورزی را، با شرایط دشوار و فشارهای داخلی و خارجی مضاعفی مواجه کرده است. با این حال، سارکوزی در دوره ریاست بر اتحادیه به وضوح نشان داد که آماده است در مقابل این فشارها بایستد و از منافع کشاورزی فرانسه دفاع کند. فرانسه شدیداً مخالف پیشنهاد کمیسیون مبنی بر کاهش مداخلات EU در بازار کشاورزی و کاهش بودجه CAP می‌باشد و اعتقاد دارد که بودجه CAP یک بار مالی نیست، بلکه سرمایه‌گذاری عظیمی برای آینده است.

برگزاری نشست شورای وزیران کشاورزی اتحادیه اروپایی در ۱۵ ژوئیه ۲۰۰۸ به منظور بررسی «ارزیابی سلامت CAP» ؛ برگزاری نشست غیر رسمی همین شورا به دعوت میشل بارنیه وزیر کشاورزی فرانسه و کمیسر سابق کمیسیون اروپایی در ۲۲و ۲۳ سپتامبر ۲۰۰۸ به منظور بررسی آینده CAP بعد از سال ۲۰۱۳، از جمله اقدامات ریاست فرانسوی برای نیل به اهداف در این بخش بود.

مهاجرت و پناهندگی

سارکوزی که از ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۴ و ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۶ وزیر کشور فرانسه در دولت شیراک بود، آشنایی عمیق و علاقه خاصی به سامان‌دهی بحث مهاجران و پناهندگان و هماهنگ کردن سیاست‌های اتحادیه اروپایی در این زمینه دارد. او در سال ۲۰۰۵ شدیدا با تصمیم اسپانیا مبنی بر عادی‌سازی وضعیت ۶۰۰ هزار کارجوی غیر قانونی مخالفت کرد و اظهار داشت: مقررات شنگن ایجاب می کند که از این قبیل سیاست‌های یکجانبه در درون اتحادیه اروپایی اجتناب گردد. او در نشست وزرای کشور شش عضو بزرگ اتحادیه در سپتامبر ۲۰۰۶ خواستار تصویب یک پیمان اروپایی در زمینه مهاجرت شد. این موضوع همچنین یکی از اولویت‌های او در مبارزات انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۰۷ بود. سارکوزی با ایجاد وزارت مهاجرت، ادغام و هویت ملی که برای نخستین بار صورت گرفت، میزان اولویتی که برای این موضوع قائل است را نشان داد. قراردادن مباحث مهاجرت‌ها و پناهندگان در دستور کار اتحادیه، ضمناً راهی برای پیگیری مؤثرتر این سیاست در داخل فرانسه (به‌عنوان یک الزام اتحادیه‌ای) نیز بود. سارکوزی همچنین امیدوار بود با این کار و از طریق تدوین پیمانی اروپایی در زمینه مهاجرت و پناهندگی، از شر انتقادات فعالان حقوق بشری به سیاست‌های ضد مهاجرت و پناهندگی فرانسه خلاص شود و این موضوع را رویکردی کلی و اروپایی معرفی نماید.[۳۰]

وزیر مهاجرت فرانسه که از دوستان نزدیک سارکوزی است ماه‌ها قبل از شروع دوره ریاست، با سفر به اغلب کشورهای اتحادیه، پیمان اروپایی مهاجرت و پناهنگی را با همتایان خود مورد بحث و گفتگو قرار داد. این پیمان در آغاز ریاست دوره ای فرانسه در نشست روز هفتم ژوئیه ۲۰۰۸ وزرای کشور و دادگستری EU در شهر کن فرانسه ارائه

گردید. شورای مذکور در نشست ۲۵ سپتامبر ۲۰۰۸ این پیمان را تصویب نمود. سران EU نیز برای نشان دادن اهمیت سیاسی این پیمان، در نشست ۱۵ و ۱۶ اکتبر از آن حمایت کردند. این پیمان پنج تعهد اساسی را شامل می‌شود.[۳۱]

- ساماندهی مهاجرت‌های قانونی با درنظر گرفتن اولویت‌ها، نیازها و ظرفیت‌های پذیرش (به تعیین هر یک از اعضا) و تشویق ادغام و همگرایی مهاجران با کشور میزبان؛
- کنترل مهاجرت‌های غیرقانونی با تضمین این موضوع که این قبیل مهاجران حتماً به کشور خود بازگردانده می‌شوند؛[۳۲]
- تقویت کنترل‌های مرزی؛
- ایجاد مرکزی در اتحادیه برای ثبت درخواست‌های پناهندگی؛
- برقراری مشارکت جامع با کشورهای مبدأ.

یکی از نکات مهم پیمان مذکور، «مهاجر پذیری گزینشی» است. اروپا به عنوان«قاره کهنسالان» از پیربودن جمعیت و پائین‌بودن نرخ زاد و ولد رنج می‌برد و برای پاسخگویی به نیازهای آتی اعم از اقتصادی و دمگرافیک، چاره‌ای جز مهاجر پذیری ندارد، اما آنچه برای اروپا یک اولویت جدی است آن است که این مهاجرپذیری به صورت گزینشی صورت گیرد. پیمان مورد بحث ابزار مناسبی برای نیل به این خواسته است. نکته دیگر اینکه در این پیمان حقوق انسانی پناهندگان و مهاجران چنانکه باید مراعات نگردیده و این موضوعی است که با انتقادات صریح گروه‌های حقوق بشری نیز همراه بوده است. برخی از تحلیل‌گران، این اولویت فرانسه را از جهاتی در تناقض با اولویت دیگر آن یعنی اتحادیه مدیترانه ای ارزیابی می‌کنند.

امنیت و همکاری‌های دفاعی

فرانسه به عنوان عضو مؤسس EU و یکی از دو موتور اصلی اروپای قاره ای، همواره از اینکه اروپا به بازوی نظامی ناتو و آمریکا متکی باشد، ناخرسند بوده و به همین جهت سالها پیش (۱۹۵۲) ایده تاسیس «جامعه دفاع اروپایی» را ارائه نموده است. فرانسه اعتقاد راسخ دارد که اروپا بدون داشتن بنیه دفاعی قوی و مستقل نمی‌تواند نقش بین‌المللی مناسبی را که از این اتحادیه انتظار می رود، ایفا نماید. به همین دلیل

پویا کردن سیاست دفاعی و امنیتی اروپا از نکاتی است که فرانسه بویژه در دوره سارکوزی با جدیت دنبال کرده است. البته سارکوزی به دلیل گرایشات نیرومند آتلانتیکی، تقویت توان دفاعی و عملیاتی اتحادیه را مانند اسلاف خود لزوما در جهت واگرایی از ناتو دنبال نمی‌کند، بلکه به دنبال آن است تا وزن اتحادیه را در ناتو و در مجمع فراآتلانتیکی تقویت نماید و خلأهایی را که بعضا مشاهده می شود، پر کند. برای مثال یکی از اهداف سارکوزی از تلاش برای تقویت بنیه دفاعی و عملیاتی اتحادیه ارتقای نقش EU در نقاطی چون آفریقاست که برای اتحادیه و خصوصاً خود فرانسه حائز اهمیت است، اما ناتو انگیزه زیادی برای مداخله در آنجا ندارد. تصمیم سارکوزی مبنی‌بر باز گرداندن فرانسه به ساختار نظامی ناتو که چرخش روشنی از میراث و سیاستهای گلیستی گذشته است،[۳۳] نیز در همین راستا ارزیابی می‌شود.

وزیر امور اروپایی فرانسه اندکی قبل از آغاز ریاست کشورش بر اتحادیه، در نشست مجمع اتحادیه اروپای غربی (WEU) که در ۱۳ خرداد ۱۳۸۷ برگزار گردید، خواستار "نگاه سیاسی جدید"ی به موضوع سیاست دفاعی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپایی (ESDP) شد و پنج اولویت زیر را برای تحقق این ایده مطرح کرد:[۳۴]

۱. توسعه و روزآمد کردن راهبرد امنیتی ۲۰۰۳ اتحادیه اروپایی؛

۲. تقویت توانمندی‌های نظامی و غیر نظامی اتحادیه اروپایی؛

۳. همکاری ساختاری دائمی؛[۳۵]

۴. تقویت بازار تسلیحات دفاعی اروپا؛

۵. تقویت روابط اتحادیه اروپایی و ناتو.

در راستای سیاست‌های یادشده، وزیر دفاع فرانسه از همتایان خود درEU، سولانا و کمیسیون اروپایی دعوت نمود تا در نشست کاری دو روزه ای که در روزهای اول و دوم اکتبر ۲۰۰۸ در شهر Deauville برگزار گردید، شرکت کنند. هدف اصلی این نشست بررسی «سیاست دفاع اروپایی» بود که سارکوزی آن را ازاولویت‌های مهم دولت خود می داند. در نشست یاد شده عملیات «نیروهای نظامی EU در چاد» (EUFOR) بررسی شد و وزیر دفاع فرانسه به همکاران اروپایی خود پیشنهاد داد که در ۲۲ نوامبر در چاد گردهم آیند. اقدام نظامی و دریایی اتحادیه علیه دزدی دریایی در سومالی و تقویت آژانس دفاعی اروپا از دیگر موضوعات نشست بود.[۳۶]

اقدام دیگر ریاست دوره‌ای برگزاری نشست مشترک وزرای امور خارجه و دفاع EU در ۲۰ و ۲۱ آبان ۱۳۸۳ در بروکسل بود که در آن دبیرکل ناتو نیز حضور داشت. در این نشست علاوه بر بررسی وضع امنیتی افغانستان و کنگو، همکاریهای امنیتی و دفاعی اتحادیه و ساماندهی مشارکت مردمی در آن نیز مورد بحث قرار گرفت. همچنین برنامه عملی در رابطه با کنوانسیون منع سلاحهای بیولوژیک و سمی تصویب شد و وزرای دفاع ۲۷ کشور اروپایی با تشکیل یک نیروی ویژه دریایی برای عملیات گشت‌زنی در آبهای برون ساحلی سومالی موافقت کردند. هدف از تشکیل این نیرو محافظت از کشتی های حامل کمک‌های بشردوستانه برنامه جهانی غذا و کشتی‌های تجاری عنوان شده است. این نیرو که فرماندهی آن به یک دریاسالار انگلیسی به نام جونز سپرده شده، عملیات خود را از ماه دسامبر ۲۰۰۸ آغاز نمود. امضای توافقنامه ایجاد ناوگان حمل و نقل هوایی نظامی میان ۱۲ عضو اتحادیه اروپایی (آلمان، فرانسه، ایتالیا، اسپانیا، رومانی، چک، هلند، پرتغال، بلژیک، یونان، اسلواک و لوکزامبورگ) که قرار است از ۲۰۱۴ شروع به کار نماید، از دیگر نتایج این نشست بود.

فرانسه همچنین گزارشی برای تکمیل و تقویت راهبرد امنیتی ۲۰۰۳ اتحادیه ارائه نموده و موفق گردید حمایت سران EU از اقداماتی نظیر آماده سازی ۶۰ هزار نیروی نظامی که قادر باشد ظرف شصت روز برای انجام یک عملیات بزرگ صلح‌بانی آماده شده و در مکان مورد نظر مستقر گردد و نیز تشکیل یک گروه غیررسمی بلند پایه از اتحادیه اروپایی و ناتو برای بهبود بخشیدن به همکاری‌های دو سازمان را بگیرد. این نکات در بیانیه پایانی نشست دسامبر ۲۰۰۸ سران منعکس گردید.

ارائه گزارشی برای روزآمدن کردن راهبرد امنیتی ۲۰۰۳ EU، تشکیل نیروی دریایی ویژه مقابله با دزدان دریایی ، تقویت روابط ناتو و اتحادیه و اعلام تصمیم جدی فرانسه به بازگشت به ساختار نظامی ناتو (احتمالا از تابستان ۲۰۰۹) ، برگزاری نخستین نشست مشترک امنیتی اتحادیه اروپایی با کشورهای آسیای مرکزی و انتقاد صریح سارکوزی از استقرار سیستم سپر دفاع موشکی آمریکا در اروپای شرقی و قول مساعد او مبنی بر بررسی ابتکار امنیتی مدودف در نشست سران سازمان امنیت و همکاری اروپا درژوئن یا ژوئیه ۲۰۰۹ مهمترین تحولات دوره ریاست فرانسه بر اتحادیه در ابعاد امنیتی و دفاعی است. فرانسه مدعی است که پیشرفتهای حاصله در این خصوص در دوره شش ماه ریاست فرانسه، بیش از ده سال گذشته بوده است.

بودجه اتحادیه اروپایی

دوره ریاست فرانسه (نیمه دوم سال ۲۰۰۸) با پیگیری جدی مباحث تصویب بودجه سالانه EU تقارن داشت و این کشور توانست بودجه سال ۲۰۰۹ اتحادیه اروپایی را که بالغ بر ۱۱۶/۱ میلیارد یورو می باشد در نشست ۲۱ نوامبر ۲۰۰۸ شورای وزیران امور اقتصادی و دارایی اتحادیه (شورای اکوفین) به تصویب رساند.

روابط خارجی اتحادیه اروپایی

در دوره ریاست فرانسه نشستهای مختلفی با طرفهای ثالث برگزار شد که از آن جمله می توان به نشست اتحادیه با روسیه، برزیل، هند، کانادا، آفریقای جنوبی، اکراین و کشورهای حوزه مدیترانه، آسیای مرکزی، گروه بیست و نیز برگزاری هفتمین اجلاس کشورهای آسیا- اروپا (آسم) اشاره کرد.

سفرهای متعدد مقامات ریاست دوره ای و نهادهای اتحادیه به مسکو و تفلیس (باتوجه به وقوع جنگ گرجستان در این دوره) تقویت تعاملات فراآتلانتیکی، سایه سنگین مباحث مربوط به مدیریت بحران مالی جهان بر بسیاری از تعاملات روابط خارجی EU در این مقطع، بهبود روابط اتحادیه با برخی از کشورها که سال‌ها مناسبات عادی با این مجموعه نداشته اند، نظیر کوبا، بلاروس و سوریه و نهایی شدن موافقتنامه مشارکت و همکاری اتحادیه و سوریه، لغو اجلاس مهم سران اتحادیه و چین برای نخستین بار در تاریخ مناسبات دو طرف،[۳۷] برگزاری نخستین بار جلساتی چون نشست امنیتی و انرژی اتحادیه اروپایی و آسیای مرکزی، نشست تأسیسی «اتحادیه برای مدیترانه»، شروع گفتگوهای حقوق بشری اتحادیه با سه کشور آسیای مرکزی (ترکمنستان، قرقیزستان و قزاقستان)، ارائه راهبرد «مشارکت شرقی» با هدف ایجاد روابط راهبردی و منطقه آزاد تجاری میان اتحادیه و جمهوری‌های قفقاز، اوکراین، مولداوی و بلاروس، توجه خاص اتحادیه به اسرائیل در شرایطی که تداوم محاصره غزه و ارتکاب جنایات ضد بشری این رژیم در غزه نفرت جهانی از آن را به اوج رسانده بود،[۳۸] و موفقیت اتحادیه اروپایی در وارد کردن آمریکا به مذاکرات هسته ای با ایران (اجلاس ژنو) از جمله مختصات بارز و متفاوت روابط خارجی EU در این دوره است که نقش ریاست فرانسوی در همه این موارد برجسته و مشهود است.

عملکرد ریاست فرانسوی در قبال جمهوری اسلامی ایران

روابط ایران و اتحادیه که بعد از انقلاب فراز و نشیب زیادی داشته، در دوره ریاست فرانسه هم بخاطر تداوم سوء ظن طرف اروپایی به اهداف برنامه هسته‌ای صلح آمیز ایران همچنان سرد و تیره باقی ماند. گرایشات آتلانتیکی شدید سارکوزی و تأثیرپذیری مشهود او از القائات صهیونیزم بین‌الملل، حتی رابطه ایران و ریاست دوره‌ای EU را نسبت به رؤسای قبل بدتر کرد.

با توجه به اینکه از ماه‌ها قبل سیاست اعلام شده اتحادیه اروپایی در قبال ایران سیاست هویج و چماق، یا آنچه که در ادبیات اتحادیه «رهیافت دوگانه»[۳۹] و «تماس با جامعه مدنی» نامیده می‌شود، بوده، تحرک قابل توجهی در ابعاد روابط رسمی ایران و اتحادیه در این دوره صورت نگرفت.

ریاست فرانسوی در خلال شش ماه ۱۶ بیانیه در مورد ایران صادر کرد که ۱۵ مورد آن حقوق بشری و منفی است و تنها در یکی از آنها در کنار انتقادات، از بخشنامه جدید قوه قضائیه ایران مبنی بر منع اعدام نوجوانان استقبال شده است. یک بیانیه این ریاست هم به انتقاد از آزمایش موشکی ایران اختصاص دارد. علاوه بر بیانیه‌های مذکور، رئیس جمهور، وزیر امور خارجه و برخی دیگر از مسئولین فرانسوی در مناسبت‌های مختلف، مطالب منفی، نادرست و بعضا توهین آمیزی را از جانب خود و یا اتحادیه علیه مقامات و سیاست‌های جمهوری اسلامی ایران اظهار داشته و سعی کردند ایران را به عنوان تهدیدی برای امنیت جهانی و صلح، ثبات و پیشرفت منطقه معرفی نمایند. مقامات دولت جدید فرانسه که سابقه بدی درخصوص بیان مطالب غیردیپلماتیک و نابجا در مورد ایران دارند و در گذشته بعضا، تحت فشار افکار عمومی و دیگران مجبور به تصحیح این اظهارات نسنجیده شده‌اند، در این دوره نیز این اشتباهات را تکرار کردند. اظهارات خارج از نزاکت سارکوزی، موجب امتناع ایران از شرکت در نشست ۲۴ آذر ۱۳۸۷ افغانستان در پاریس گردید که با توجه به تاثیرات منفی آن بر اجلاس، انتقاداتی را در داخل اتحادیه علیه سارکوزی برانگیخت. نمونه دیگر، توصیه‌های کوشنر وزیر امور خارجه فرانسه خطاب به اوباما رئیس جمهور جدید آمریکا بود که منعکس کننده نگرانی دولت فرانسه از تحقق احتمالی وعده انتخاباتی اوباما مبنی بر مذاکره بی‌قید و شرط آمریکا با ایران است. کوشنر در اظهاراتی که می تواند توهین به اوباما نیز ارزیابی

شود، با ادبیاتی پدرانه، وی را نصیحت کرده تا در خصوص مذاکره بی قید و شرط با ایران تامل کند و محتاط باشد.

بیانیه‌های حقوق بشری فرانسه علیه ایران که بیشتر از تمام رؤسای قبلی اتحادیه بود،[۴۰] از جهات مختلفی قابل مناقشه‌اند و شدیداً رنگ و بوی سیاسی دارند. برخی از آنها حتی بدون بهانه روشنی صادر شده است. تمرکز بیانیه‌های این دوره بر چند موضوع قومیت‌ها و اقلیت‌های دینی یا فرقه بهائیت، آشکارا هدف ایجاد تحریکات قومی و اختلافات مذهبی بویژه تحریک کردها را دنبال می‌کرد. فرانسه در شرایطی به انتشار مکرر بیانیه های منفی حقوق بشری علیه ایران اقدام کرد که رژیم صهیونیستی غزه را به زندان بزرگی تبدیل کرده و ساکنان مظلوم آن را مانند ماهی که در تور گیر کرده باشد، محاصره و شکار می‌کرد و رئیس اتحادیه چشم خود را کاملا بر این وقایع بسته بود. در همین دوره، سه ژاپنی مسن نیز اعدام شدند. مقایسه بیانیه ریاست فرانسوی درخصوص این افراد با بیانیه‌هایی که در باره ایران صادر کرده، گویای نکات ظریف بسیاری درخصوص ماهیت واقعی مطالبات حقوق بشری اتحادیه است. اتحادیه هیچ‌گاه در مورد اجرای احکام اعدام از سوی متحدانی چون آمریکا و ژاپن، تعبیر «محکوم‌کردن» را به کار نمی‌برد.

در بحث هسته‌ای ریاست فرانسوی تلاش مشهودی داشت تا این برنامه صلح آمیز را خطری جدی برای امنیت جهانی، منطقه و اروپا معرفی کند و کوشید تا میان ایران و همسایگان عرب آن اختلاف بیاندازد. کوشش‌های فرانسه برای دور کردن سوریه از ایران یک نمونه قابل ذکر در این راستاست.

در بیانیه‌های پایانی نشست‌های سران اتحادیه، در خلال این شش ماه اشاره‌ای به ایران نشده است، اما در سه مورد از بیانیه های مربوط به جلسات شورای وزیران EU (جلسات یکم و هفدهم مرداد و بیستم آبان ۱۳۸۷) مطالبی در خصوص مسأله هسته‌ای ایران و تشدید و توسعه اقدامات محدودکننده اتحادیه علیه کشورمان مطرح شده است. در جلسه یکم مرداد شورای وزیران امور خارجه، سولانا وزرای اتحادیه را در جریان مفاد مذاکرات ۲۹ تیرماه خود و گروه ۱+۵ با هیات ایرانی قرار داد، ولی تصمیم یا موضعی در مورد ایران اتخاذ نشد. اما در جلسه ۱۷ مرداد، موضع مشترک جدیدی به شماره CFSP/۶۵۲/۲۰۰۸)تصویب شد که موضع مشترک قبلی شورا به شماره

(CFSP/۱۴۰/۲۰۰۷) را اصلاح می‌کرد. این مصوبه، مربوط به اقدامات محدودکننده علیه ایران در اجرای قطعنامه ۱۸۰۳ شورای امنیت می باشد. مصوبه مذکور از اعضای اتحادیه خواسته تا به منظور ممانعت از ورود بانک‌های ایرانی به فعالیت‌های حساس هسته ای، نسبت به عملکرد آنها هم در داخل قلمرو اتحادیه اروپایی و هم در خارج از آن «هوشیاری» به خرج دهند.

در بیانیه پایانی نشست ۲۰ و ۲۱ آبان ماه شورای وزیران امور خارجه نیز با اشاره به مصوبه مرداد ماه آنان، اسامی بانک‌های ایرانی و شعب آنها در داخل و خارج از اتحادیه، به منظور اعمال نظارت هوشیارانه بر آنها، احصاء گردیده است. گفتنی است که تحریم‌های اتحادیه هم در رابطه با قطعنامه ۱۸۰۳ و همه قطعنامه‌های قبلی شورای امنیت (۱۷۳۷ و ۱۷۴۷)، گستره کمی و کیفی بیشتری دارد. به عبارت دیگر، تحریم‌های اتحادیه ماهیتی فراقطعنامه‌ای و شدیدتر دارند.

طرح مطالب منفی درباره مساله هسته ای و نقش منطقه ای ایران در مجامع بین‌المللی یا سفر به برخی کشورها و یا جلسات مشترک با طرفهای ثالث از دیگر اقدامات ریاست بود که در این خصوص می توان به بیانیه فرانسه به نمایندگی از تروئیکای اروپایی در نشست مورخ ۳ شهریور ۱۳۸۷ شورای حکام آژانس بین‌المللی انرژی اتمی؛ اظهارات کوشنر وزیر امور خارجه فرانسه در جریان سفر به فلسطین اشغالی در مهر ماه ۱۳۸۷ و نیز جلسات اتحادیه با کانادا، هند و کشورهای آسیایی (اجلاس آسم) اشاره کرد. در بحث هسته‌ای رویکرد روشن فرانسه تشدید تحریم‌ها بود که البته با توجه به وقوع بحران گرجستان، رکود اقتصادی جهانی و نهایتاً بحران غزه، نتوانست قطعنامه تحریم کننده جدیدی از شورای امنیت بگیرد و حداکثر کار ممکن برای آنها، مانور در حد صدور قطعنامه ۱۸۳۵ بود که بار تحریمی بیشتر ندارد.

هدف فرانسه از تمرکز بر مباحث حقوق بشر و جوسازی علیه ایران در این زمینه، فراهم آوردن فضای بهتر برای پیشبرد قطعنامه کانادا و اتحادیه علیه ایران در کمیته سوم و مجمع عمومی سازمان ملل بود.

رفع تحریم از پروازهای ماهان ایر در سوم مرداد ۱۳۸۷ که ریاست دوره‌ای نقش چندانی در آن نداشت و درخواست فرانسه از اعضای اتحادیه برای ابقای نام منافقین در لیست سیاه اتحادیه، سفر هیأت پارلمانی ایران به اتحادیه در آبان ۸۷ و دیدار نماینده ویژه سولانا در قفقاز جنوبی از ایران در یکم دیماه از تحولات مثبت در

روابط ایران و اتحادیه در این دوره بود که البته ریاست فرانسوی در بعضی از آنها نقش نداشت. دعوت ریاست از گروهی از خبرنگاران ایرانی برای سفر به بروکسل و آشنایی میدانی با اتحادیه و نهادهای آن از دیگر تحولات قابل ذکر در این دوره است.

ارزیابی عملکرد فرانسه

فرانسه قبل و بعد از دو کشوری که برای نخستین بار ریاست دوره‌ای اتحادیه را تجربه می کردند (جمهوری چک و اسلوونی) عهده دار این مسئولیت شد و همین امر موجب گردید تا اقدامات فرانسه برجسته تر گردد. گرایشات آتلانتیکی سارکوزی و تک‌روی‌های سیاسی وی موجب شد تا هماهنگی محور فرانسه- آلمان که سنتاً در مقابل انگلیس و دیگر اعضای آتلانتیک گرای اتحادیه قرار داشت، به طرز مشهودی آسیب ببیند و برعکس، اختلاف نظرهای انگلیس و فرانسه کمرنگتر از همیشه باشد. البته آمریکاگرایی سارکوزی که شاید در تاریخ ریاست جمهوری فرانسه بی سابقه باشد، از جهتی موجب نگرانی انگلیس گردید، زیرا انگلیس همواره به عنوان ستون پنجم آمریکا در اتحادیه ایفای نقش کرده بود. شخصیت بی‌پروا، پرتحرک، بیقرار و چارچوب گریز سارکوزی موجب شد تا ریاست دوره‌ای در این مقطع اولاً تاحدود زیادی شخصی شود و ثانیا عرصه را بر نقش آفرینی نهادهای اتحادیه از جمله شورا، کمیسیون و بانک مرکزی اروپا، بویژه در امور مربوط به مدیریت بحران‌ها، مذاکرات با طرفهای ثالث و تنظیم روابط خارجی تنگ کند و به حاشیه براند. این را در خلال بحران گرجستان، بحران اقتصادی، تاسیس اتحادیه برای مدیترانه و مذاکرات با WTO و CAP شاهد بودیم. فرانسه در سال‌های اخیر از اینکه زبان فرانسه به عنوان یکی از قدیمی‌ترین زبان‌های کاری اتحادیه شدیداً تحت‌الشعاع انگلیسی قرار گرفته بود، بسیار ناخرسند بود. به همین دلیل، به موازات برخی اقدامات ملی برای احیای بین‌المللی این زبان، دوره ریاست بر اتحادیه را در این راستا مغتنم شمرد. فرانسه به رغم بودجه ۱۹۰ میلیون یورویی تخصیصی به این دوره و باوجود داشتن همه امکانات لازم، بیانیه‌ها و مصوبات اتحادیه را تعمدا ابتدا به زبان فرانسه منتشر کرده و نسخ انگلیسی آنها را با تاخیر بعضا طولانی در سایت ریاست قرار می داد. اقدام نسنجیده سارکوزی در دعوت از دالایی لاما در آستانه اجلاس سران اتحادیه و چین موجب لغو آن جلسه شد و اظهارات خارج از نزاکت وی موجب عدم شرکت ایران در اجلاس افغانستان در پاریس گردید که هر دو مورد علاوه بر اعتراض طرفهای مقابل، با انتقاداتی در اروپا همراه بود. بدرفتاری ریاست فرانسوی با ۱۲۰۰ خبرنگاری که در بروکسل اخبار اتحادیه را پوشش می دهند، از حوادث دیگر این دوره

ریاست بود. نامه رئیس انجمن بین‌الملل مطبوعات به نماینده دائم فرانسه در بروکسل در اعتراض به این امر اقدام کم سابقه در قبال رؤسای دوره‌ای اتحادیه است. فرانسه از این دوره برای نیل به اهداف ملی خود در بحث مهاجرت و پناهندگی، تأسیس اتحادیه برای مدیترانه، تنظیم و بهبود روابط با روسیه، خدمت به اسرائیل، تقویت روابط فراآتلانتیکی (بعد از ناخرسندی‌های عمیق ایجاد شده در روابط فرانسه و آمریکا در دوره شیراک) ثبت ابتکارات متعدد به نام خود و ممانعت از کاهش یارانه های کشاورزی اتحادیه، بسیار فرصت طلبانه و موفق عمل کرد. یکی از دلایل اشتیاق ابراز شده سارکوزی برای تمدید دوره ریاست فرانسه که این نیز در نوع خود ایده بی‌سابقه و زیاده‌طلبانه‌ای بود، همین بود. فرانسه از معدود روسای دوره‌ای اتحادیه بود که بازی ریاست را پیش از زده شدن سوت شروع کرده و تا مدتی در وقت اضافه ادامه داد. شعار فرانسه و اولویت‌های اصلی و اولیه او بیشتر صبغه داخلی و اروپایی داشت، اما وقوع بحران‌های مختلف آن را به سمت نقش آفرینی بیشتر در عرصه‌های بین‌المللی و فرا اتحادیه‌ای سوق داد.

یادداشت‌ها

1.The More Protective Europe

۲. مندلسون کمیسر انگلیسی تجارت، هنگام انتقاد از یارانه‌های کشاورزی در اتحادیه گفت: «یک گاو فرانسوی به صورت میانگین روزانه ۲/۲۰ دلار سوبسید دریافت می‌کند که بیش از دستمزد روزانه ۱/۲ میلیارد نفر از فقرای جهان است».

۳. چک رئیس فعلی اتحادیه «سه» E (Economy and Efficiency; Energy and External Relation) را اولویت‌های اصلی خود عنوان کرده بود، اما با قطع جریان گاز روسیه از طریق اوکراین به اروپا و حمله رژیم اشغالگر قدس به نوار غزه، اعلام داشت دو "G" (Gazaand Gas) هم به اولویت‌های این ریاست افزوده شده است .

۴. توجه به برخی آمارها تاحدودی گویای ابعاد کار ریاست دوره ای است. برای ریاست فرانسه بودجه‌ای معادل ۱۹۰ میلیون یورو تخصیص یافت. ظرف شش ماه ۱۱۷ گردهمایی و کنفرانس و بیش از ۴۰۰۰ نشست کاری و ملاقات برگزار گردید. ۵۵۰ برنامه توسط ۵۶ مرجع مختلف فرانسوی (در داخل و خارج کشور) به اجرا درآمد. نمایندگان دائم کشورهای عضو اتحادیه «کورپر» حدود ۷۰ جلسه برگزار کردند. سارکوزی چندین نوبت با رئیس پارلمان اروپایی و رؤسای گروه‌های سیاسی آن در فرانسه، بروکسل و استراسبورگ ملاقات کرد. وزرای ریاست دوره ای ۱۱۰ بار از پارلمان اروپایی بازدید و به نمایندگان آن گزارش دادند. شورای وزیران EU

ده‌ها جلسه رسمی و غیررسمی و سران آن سه نشست برگزار کردند. ۸ اجلاس مهم اتحادیه با طرفهای ثالث نیز برگزار شد.

۵. فرانسه، عضو مؤسس اتحادیه، سابقه عجیبی در ارائه و سپس رد ایده‌ها و معاهدات بزرگ اروپایی دارد. تدوین قانون اساسی، محصول تلاش‌های ریاست فرانسوی اتحادیه در سال ۲۰۰۰ بود و مدیریت تدوین آن نیز به عهده یک فرانسوی (ژیسکاردستن) گذاشته شد، اما فرانسوی‌ها نخستین کسانی بودند که به این معاهده رای منفی دادند. آنها یکبار دیگر نیز در سال ۱۹۵۲ ایده تأسیس «جامعه دفاع اروپایی» را به منظور تشکیل یک ارتش اروپایی ارائه کرده بودند ولی هنگام تصویب آن، چون نمی خواستند ارتش خود را زیر نظر فرماندهی غیر فرانسوی قرار دهند، از تصویب آن امتناع کردند. برای مطالعه بیشتر رک به: احمد نقیب‌زاده، «اتحادیه اروپایی پس از رأی» نه « ایرلندی‌ها به پیمان لیسبون»، همشهری دیپلماتیک، تیر و مرداد ۱۳۸۷، ص۴.

6. Mini treaty

7. Reform treaty

۸ . برای مطالعه مفاد پیمان لیسبون به آدرس زیر رجوع کنید به:

http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML

۹. پارلمان اروپایی نیز با ۵۲۵ رای موافق، ۱۱۵ رای مخالف و ۲۹ رای ممتنع این پیمان را تصویب کرده است.

۱۰. این پیمان اکنون در بیش از بیست کشور اروپایی تصویب شده است.

۱۱. همه کشورهای اروپایی جز ایرلند معتقدند پیمان لیسبون یک پیمان الحاقی است و مانند سایر الحاقیه‌ها تنها نیازمند تصویب پارلمان است و همه‌پرسی لازم ندارد، اما بنا به قوانین داخلی ایرلند هر نوع الحاقیه‌ای به پیمان‌های اتحادیه به منزله اصلاح قانون اساسی ایرلند است و نیازمند تصویب می باشد. این قانون بنا به رأی دادگاه عالی ایرلند از سال ۱۹۸۷ در آن کشور لازم الاجرا گردیده است.

۱۲. لازم به یادآوری است که مردم ایرلند در جریان همه‌پرسی پیمان نیس نیز اقدام مشابهی کرده و پس از رد آن در همه پرسی سال ۲۰۰۱، در یک همه پرسی دیگر در سال ۲۰۰۲ به آن رأی مثبت، اما شکننده ای دادند.

۱۳. مقایسه جدیت و سرعت عمل اروپا برای برقراری آتش‌بس فوری در خلال این بحران با وقت‌کشی آنها در قبال بحران اخیر غزه برای فهم استانداردهای دوگانه مدعیان صلح طلبی و حقوق بشر مفید خواهد بود.

۱۴. این مطلب به نوعی از سوی دو طرف معادله ابراز گردید. برای نمونه وزیر امور خارجه روسیه صراحتا اظهار داشت: «روسیه و غرب بایستی توجه خود را به همکاری‌های واقعی در

زمینه‌های واقعی نظیر ایران معطوف دارند و خود را سرگرم مسائل حاشیه‌ای چون گرجستان نکنند».

۱۵. درس بزرگ این بحران آن است که اگر طرف‌های مقابل آمریکا و اتحادیه، با درنظر گرفتن الزامات کد ژئوپلتیک خود، به موقع، یک‌صدا و راسخ در مقابل زیاده‌خواهی‌های آنها بایستند، بیش از نرمش و انعطاف بی‌مورد نتیجه خواهند گرفت.

۱۶. در این کنفرانس ۴/۵ میلیارد دلار کمک در نظر گرفته شد که ۶۴۰ میلیون دلار آن از سوی کمیسیون اروپایی و ۱۴۴ میلیون یورو نیز از سوی اعضای اتحادیه اروپایی تقبل گردید.

۱۷. هدف این راهبرد برقراری روابط راهبردی و ایجاد منطقه آزاد تجاری میان اتحادیه و جمهوری‌های قفقاز، اوکراین، مولداوی و بلاروس بود و تصویب شد ۶۰۰ میلیون یورو برای این طرح در نظر گرفته شود.

۱۸. در این نشست علاوه بر وزرای خارجه پنج کشور آسیای مرکزی، همتایان آنها در ۲۷ کشور عضو اتحادیه، ترکیه، مقدونیه و کرواسی (کشورهای نامزد الحاق به EU)، سولانا و والدنر و تعدادی از نمایندگان نهادها و بانک‌های سرمایه گذاری نیز حضور داشتند. مبارزه با قاچاق موادمخدر، سلاح، تجهیزات حساس و انسان؛ مبارزه با تروریزم و بنیاد گرایی و همکاری در زمینه انرژی و آب و هوا سه محور عمده این نشست بود.

۱۹. سیروس کریمی، «بحران مالی جهانی و تاثیرات آن بر اقتصاد اروپا و ایران»، منتشر نشده.

۲۰. روزنامه لوموند، مورخ ۳۰ سپتامبر ۲۰۰۸.

21. French Presidency of the Council of the European Union, "Review Outlook", 1 July – 31 December 2008.

۲۲. سیروس کریمی،همان.

23. French Presidency of the Council of the European Union, "Review and Outlook", 1 July – 31 December 2008.

۲۴. برای اطلاع از جزئیات بیشتر این ابتکار، نتایج اجلاس پاریس و چالش‌های فراروی این اتحادیه رجوع کنید به:

خلیل شیرغلامی و رضا زبیب، «اتحاد برای مدیترانه: اهداف، چالش‌ها و چشم‌انداز آینده»، ماهنامه رویدادها و تحلیل‌ها، شماره ۲۲۶، صص ۳۲-۲۵.

25. Christian Lequesne & Olivvier Rozenberg, The French Presidency of 2008: The Unexpected Agenda, SIEPS, Stockholm, November 2008, pp.21-22

۲۶. دومین سند راهبردی اتحادیه در زمینه انرژی توسط کمیسیون اروپایی تدوین و در ۱۳ آبان ۱۳۸۷ منتشر گردید. در آن، پنج اولویت مهم در زمینه انرژی احصاء و به روشنی بر لزوم

تمرکز بیشتر سیاست خارجی اتحادیه بر امنیت عرضه انرژی و متنوع کردن منابع آن، تقویت همبستگی اروپا و سخن گفتن آن با صدای واحد در این زمینه، تأکید شده است.

۲۷. برای اطلاع بیشتر از دقایق این بحث‌و مناظراتی که پیرامون آن وجود دارد، رجوع کنید به:
Christian Lequesne &Olivier Rozenberg, the French Presidency of 2008: the Unexpected Agenda, SIEPS, Stockholm, November 2008, pp.36-41.

28. The Common Agricultural Policy

29. Common Agricultural Policy health check

30. Christian Lequesne &Olivvier Rozenberg, the French Presidency of 2008: the Unexpected Agenda, SIEPS, Stockholm, November 2008, p 30.

31. Collet,E.,The EU Immigration Pact – from Hague to Stockholm, via Paris, EPC policy Brief (October 2008.

۳۲ براساس برآورد شورای وزیران اتحادیه در نشست مورخ ۸۷/۷/۷، حدود ۸ میلیون مهاجر غیرقانونی در کشورهای اتحادیه وجود دارد.

۳۳. شارل دوگل رئیس جمهور معروف فرانسه که قائل به ایده «اروپای دولت‌ها» بود و با آتلانتیسم میانه خوشی نداشت، از سال ۱۹۶۶ فرانسه را از ساختار نظامی ناتو خارج کرد.

۳۴. احمدرضا شمسی، «تلاش فرانسه برای شکل‌دهی به سیاست دفاعی مشترک اتحادیه اروپایی»، منتشر نشده است.

35. Permanent Structured Cooperation

36. Christian Lequesne & Olivvier Rozenberg; the French Presidency of 2008: the Unexpected Agenda, SIEPS, Stockholm, November 2008, pp.24-5.

۳۷. این نشست که قرار بود در اول دسامبر ۲۰۰۸برگزار شود، بخاطر دعوت فرانسه از دالایی‌لاما رهبر بودائیان تبت، از سوی چین لغو گردید. لغو این دیدار در شرایطی که غرب برای مقابله با بحران مالی جهانی نیازمند همراهی قدرتهای اقتصادی دیگر بویژه چین (دومین شریک تجاری اتحادیه) بود، انتقاداتی را متوجه سارکوزی کرد و برخی در اروپا این اقدام فرانسه در آستانه اجلاس سران اتحادیه و چین را ماجراجویی ارزیابی کردند.

۳۸. فرانسه مامن دومین لابی بزرگ صهیونیست‌هاست. سارکوزی که فردی یهودی است و همدلی خاصی نسبت به رژیم صهیونیستی دارد، از هنگام به قدرت رسیدن تلاش مشهودی معمول داشته تا سیاستهای فرانسه را در جهت منافع نامشروع آن رژیم تغییر دهد. وی از فرصت ریاست بر EU کمال بهره را برای به حداکثر رساندن مناسبات اروپا با این رژیم به عمل آورده و به همراه وزیر امور خارجه اش برای خوشامد صهیونیستها بارها مواضع تند و غیرمنطقی علیه ایران اتخاذ کرده است. تصویب سند ارتقای روابط با اسراییل در نشست شورای وزیران EU، مقارن ریاست فرانسه، حساسیت‌هایی را در اروپا برانگیخت. این سند که به گفته بسیاری، به اسراییل وضعیت ویژه‌ای در روابط با اتحادیه اعطا می نماید و آن را عملاً به عضو بیست و

هشتم اتحادیه مبدل می سازد، با مخالفت نمایندگان پارلمان اروپایی مواجه شد. گفتنی است که اسرائیل اکنون نیز مناسبات تنگاتنگی با اتحادیه دارد. ۴۰ درصد واردات اسرائیل از اتحادیه است. مقصد ۲۰ درصد از صادرات این رژیم نیز EU است. اسرائیل لابی بزرگ و نفوذ چشمگیری در اتحادیه دارد، بگونه ای که وزیر امور خارجه فنلاند در دوره ریاست کشورش بر اتحادیه از اینکه هر توافق بکلی سری اتحادیه در کمتر از نیم ساعت در دست اسرائیل قرار می‌گیرد، خشمگین بود و از همتایان اروپایی می خواست تا برای این معضل چاره ای بیاندیشند.

39. Dual –track Approach

۴۰. پرتغال و اسلوونی به عنوان دو ریاست دوره‌ای قبلی اتحادیه به ترتیب ۱۰ و ۱۴ بیانیه صادر کرده بودند. بیانیه های اسلوونی اولاً همه مربوط به حقوق بشر نبود، ثانیاً محتوای همه آنها نیز منفی نبود. برای مثال. یکی از آنها به ابراز همدردی با بازماندگان انفجار مسجدی در شیراز مربوط بود.

پارادایم «جنگ علیه تروریسم» و کرامت انسانی

سلمان عمرانی[1]

چکیده: هنگامی که مردم جهان شاهد برخورد دو فروند هواپیما به برج‌های دوقلوی نیویورک بودند، هیچ‌گاه فکر نمی‌کردند، مقامات ایالات متحده در حال تدوین پارادایم جهانی جدیدی برای جبران خلا امنیتی پیش آمده هستند.
تنها چند ساعت پس از وقایع ۱۱ سپتامبر، رییس جمهور ایالات متحده خبر از زایش و تحول در حقوق بین‌الملل داد و پنج سال بعد، این مولود نورسیده در قانون کمیسیون‌های نظامی به بلوغ خود رسید. در پارادایم «جنگ علیه تروریسم»، ارکان جدیدی آفریده شدند و در توازن میان امنیت و کرامت انسانی، این دومی بود که رنگ باخت.
در این پارادایم، موجوداتی به نام جنگاوران غیرقانونی دشمن خلق شدند و برای این مخلوقات، هیچ کرامتی لحاظ نشد و شکنجه، به عنوان قوی‌ترین قاعده آمره حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، در قبال آنان مجاز اعلام شد. فریادهای رسایی در یادآوری قبح چنین نقضهایی از جامعه حقوقی برخاسته تا جامعه جهانی را از هزینه‌های گزافِ فراگیر شدن این پارادایم آگاه سازد، اما هنوز اتفاق جدیدی رخ نداده است.
از این‌رو، اتخاذ روش‌های دیپلماتیک و تأکید بر قواعد حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، می‌تواند در هدایت دولت‌های خاطی به مسیر قانونی مفید واقع گردد.

واژگان کلیدی: تروریسم، حقوق بشر، حقوق بشردوستانه، پارادایم جنگ، شکنجه، کمیسیونهای نظامی، دفاع مشروع.

به خلاف جنایات جنگی،[1] که به تنهایی تشکیل دهنده یک مقوله قانونی مستقل در حقوق داخلی و بین‌المللی است، «جنگ علیه جرم»[2] - یا همان جنگ علیه تروریسم- بیش از هر چیز، یک شعار سیاسی است. مقابله با جرایمی که افکار عمومی را

---

۱. سلمان عمرانی، دانشجوی دکترای حقوق کیفری و جرم‌شناسی دانشگاه تربیت مدرس.

متأثر می‌سازد (مواد مخدر، جرایم سازمان‌یافته، رشا و ارتشا و تروریسم)، غالباً با ابراز ترحّم نسبت به بزه‌دیدگان، برخورد لفظی شدید علیه جنایتکاران و تساهل صفر[۳] همراه است. از همین‌رو، این‌گونه مسائل، به ناگاه در قالب تصاویر غیرواقعی ارائه می‌گردند تا اقدامات سرکوبگرانه خشن را در نزد افکار مردم موجه جلوه دهند که البته موضوع جدیدی نیست. در برخی کشورهای اروپایی همچون انگلستان، ایتالیا، آلمان و همچنین اسپانیا و فرانسه،[۴] مشابه این استراتژی، کم‌وبیش، در دوره‌های زمانی مختلف، گسترش یافته است. با وجود این، استراتژی مزبور بر اثر حوادث ۱۱ سپتامبر[۵] با یک شوک شدید مواجه گردید تا مفهوم جنگ را از قیود اخلاقی رها کرده و آن را به یک پارادایمی مطلق تبدیل نماید. تا پیش از حوادث ۱۱ سپتامبر، از میان سه پارادایم مطرح در حوزه مبارزه با تروریسم (پارادایم سیاسی، پارادایم حقوقی و پارادایم جنگ)[۶] کمتر به پارادایم حقوق بشر توجهی شده بود. دلیل اصلی این مسأله را می‌توان وجود برخی الزامات حقوق بشری و احترام دولت‌ها بدانها دانست. اما تنها ساعتی پس از حملات ۱۱ سپتامبر، جرج بوش در اولین نطق احساساتی خود، با به کاربردن عبارت اصطلاح «جنگ علیه تروریسم»، رسماً ورود به این پارادایم را اعلام کرد.[۷]

یکسان دانستن حملات تروریستی به برج‌های دوقلو با تجاوز مسلحانه، نقطه آغازین این تحول در ایالات متحده بود که تحت عنوان «جنگ علیه تروریسم»، پارادایم جدیدی را با ارکان جدید پایه‌ریزی کرد؛ ارکانی چون گفتمان جدید (رواج مفهوم جنگاوران نامشروع دشمن)[۸]، نهادهای جدید (نه دادگاه عادی و نه دادگاه نظامی، بلکه کمیسیون‌های نظامی)[۹]، نظام ارزشی جدید (علی‌رغم رسوایی زندان ابوغُریب، قانون کمیسیون‌های نظامی در اکتبر ۲۰۰۶ میلادی ممنوعیت شکنجه را به موارد کمتری محدود ساخته و به رئیس‌جمهور ایالات متحده اجازه داده تا معاهدات ژنو را خود تفسیر نماید).

این پارادایم جدید به تدریج در طول زمان توسط کشورهای بسیاری- چه دموکراتیک و چه غیردموکراتیک- پذیرفته شده و به نظر می‌رسد که جنگ علیه تروریسم در نهایت به «جنگ علیه حقوق بشر» بدل گردیده است! برای اثبات این مدعا کافی است به برخی قطعنامه‌ها و قوانین تصویب شده در برخی کشورهای غربی نگاهی بیفکنیم. به عنوان مثال، در حقوق بین‌الملل، به تدریج حق دفاع از خود به حق *دفاع پیش‌دستانه*[۱۰] و حتی *دفاع پیش‌گیرانه*[۱۱] توسعه پیدا کرده است. تا پیش از وقایع ۱۱سپتامبر تروریسم پدیده‌ای داخلی محسوب می‌شد، اما پس از آن، به پدیده‌ای جهانی و بین‌المللی بدل گردید. در یک چنین فضایی هر کشوری مجاز شده تا روش‌های دفاع از خود را، حتی به صورت کاملاً غیرانسانی، تعیین کرده و همه اینها با توجیه

کارایی‌داشتن، قانونی به حساب می‌آیند: «این یک موضوع پذیرفته‌شده است که شکنجهٔ بازداشت‌شدگان به اتهام اعمال تروریستی، به عنوان یکی از عناصر جنگ جهانی علیه تروریسم قلمداد می‌شود.»[۱۲] از همین رو، این پارادایم دارای دو گسست اساسی است؛ یکی با *حقوق کیفری* و دیگری با *مبانی حقوق بشر*.

براساس عناصر مطرح شده در پارادایم «جنگ علیه تروریسم»، تمایلی در *نظامی‌سازی حقوق کیفری داخلی* به وجود آمده و آن را تبدیل به «حقوق کیفری برای دشمـان» تبدیل کرده است.[۱۳] در همین حال، این پارادایم از پایبندی به ضمانت‌های موجود در حقوق بین‌الملل فاصله گرفته و علی‌رغم ممنوعیت‌های مصرح در حقوق بشردوستانه بین‌المللی و مبانی حقوق بشر، به سوی *ملی‌سازی رفتارهای غیرانسانی* پیش رفته است. در حالی که در حقوق بین‌الملل و حقوق داخلی حالتی میان «جنگ» و «صلح» وجود ندارد و بر هر یک از این دو حالت، «حقوق بشردوستانه» و یا «حقوق بشر» حکومت دارد.[۱۴]

نظامی‌سازی حقوق کیفری داخلی

این پارادایم از آن رو «نظامی‌سازی» دانسته شده، زیرا که در واقع هیبت و خوفناکی شعار «جنگ علیه جرم» موجب غیرشفاف شدن روابط میان حقوق کیفری و حقوق جنگ گردیده است. در یک چنین شرایطی پارادایم جدید، در شکلی ناقص زاییده شده و به جای آنکه یک نظام کامل و منسجم حقوقی را به وجود آورد، از منطق جنگ بهره گرفته و ابزارهای قانونی را تبدیل به سلاح کرده است. آن‌گونه که «فرانچسکو پالازو» بیان می‌دارد، از این رهگذر تمام نظام‌های کیفری تدریجاً تغییر شکل داده و یا تفاسیر جدیدی از خود ارائه کردند، تا مفهوم «دشمن» را در بر گرفته و تعریف خود را از آن ارائه داده باشند.[۱۵] چنانچه حمایت‌های ارائه شده در حقوق کیفری و حتی حقوق بشردوستانه بین‌المللی به کنار نهاده شوند، یک چنین ساخـتارشکنی موجب خواهد شد تا حاکمیت حقوق کیفری در معرض خطر واقعی قرار گیرد، هرچند که دادگاههای عالی در برخی کشورها در تلاش هستند تا در مقابل این جریان ایستادگی نمایند.

الف)اقتباس از منطق جنگ: اقتباس از منطق جنگ، یک نتیجه اساسی در پی خواهد داشت و آن غیرقضایی‌کردن دادرسی‌ها (قضازدایی)[۱۶] است. اصولاً منطق جنگ موجب جابجایی قدرت خواهد شد؛ در این جابجایی قدرت به جای آنکه امر تحقیقات پلیسی تحت نظارت نهادهای قضایی صورت پذیرد، سرویس‌های اطلاعاتیِ تحت امر

ارتش، عهده‌دار تحقیقات از متهمان می‌گردند؛ و در کنار آن صلاحیت تصمیم‌گیری درخصوص بازداشت افراد، برای طی روند محکومیت و تعیین مجازات، از دادگاه‌های عمومی به دادگاههای نظامی و حتی کمیته‌های نظامی منتقل می‌شود. چه اصل دادرسی مستقل و بیطرفانه را پذیرفته باشیم (نظام رومی-ژرمن) و چه قواعد دادرسی منصفانه را (نظام کامن‌لا)، واقعیت‌های موجود در اروپا و به شکل واضح‌تر در ایالات متحده، بیانگر غیرقضایی‌کردن نظام عدالت کیفری از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ میلادی تاکنون است.

حال چنانچه ایده‌های آزادی‌گرایانه آنگلوساکسون‌ها را که مبتنی بر بی‌اعتمادی نسبت به حکومت متمرکز بوده (که نتیجه آن، رویکرد اتهامی در دادرسی و نقش‌محوری نهادهای مردمی است)، را با رومی- ژرمنی‌های حامی دولت مقتدر (که تحت عنوان نظام دادرسی تفتیشی عوامل حکومتی به ایفای نقش می‌پردازند) مقایسه کنیم، افراطی بودن رویکرد جدید هویدا می‌گردد. این تفاوت موجب گشته تا آنتوان گاراپون[۱۷] اعلام کند که دموکراسی امریکایی قربانی حفاظت از خود شده و قانونمندسازی شکنجه به یک نتیجه اجتناب‌ناپذیر فراقانونی، که ریشه در مبانیِ اخلاقیِ مستحکم دارد، تبدیل گردیده است.[۱۸]

در کنار آن، سیر تحولات در نظام حقوقی انگلستان- که همانند ایالات متحده ریشه در سیستم اتهامی دارد- نشان می‌دهد که نباید عوامل سیاسی (حزب کارگر از یک سو و حزب جمهوری‌خواه از سوی دیگر) یا عوامل قانونی، و یا حتی به بیان دقیق‌تر، اثرات حقوق بین‌الملل را نادیده انگاشت. در حالی که انگلستان کنوانسیون اروپایی حقوق بشر را در حقوق موضوعه خود وارد کرده، ایالات متحده آمریکا در رویه‌ای متفاوت، مصوبات کمیسیون حقوق بشر قاره آمریکا (IACHR)[۱۹] و کمیته فرعی سازمان ملل درخصوص ترویج و حمایت حقوق بشر و همچنین گزارش‌های کمیته ضدشکنجه (می ۲۰۰۶ میلادی) و کمیته حقوق بشر[۲۰] (جولای ۲۰۰۶ میلادی)، به عنوان اسنادی متروک و منسوخ به حساب آورده است.

نتیجه هر چه که باشد، قدر مسلم آن است که نظام حقوقی آمریکا توانسته با طرح پارادایم جنگ علیه تروریسم، تصویر کاملی از خطر فروپاشی نظام عدالت کیفری در یک نظام دموکراتیک ارائه نماید؛ و این مسأله را با ایجاد کمیسیون‌های اداری نظامی به جای دادگاه‌های ذیصلاح نظامی یا عادی، به روشنی هویدا سازد.[۲۱] اگرچه بخشنامه مورخ ۱۳ نوامبر ۲۰۰۱ میلادی (دو ماه پس از وقایع ۱۱ سپتامبر) بیان می‌دارد که رسیدگی‌های کمیسیون‌های نظامی باید با حضور هیأت منصفه و منصفانه باشد، لکن در آیین‌نامه‌های اجرایی هیچ ضمانت اجرایی برای این منظور در نظر گرفته نشد. یک

چنین نقصانی در نهایت موجب شد تا در سال ۲۰۰۴ میلادی، دو تن از دادستانانی که به نمایندگی از دولت ایالات متحده در این کمیسیون‌ها حضور داشتند، ترجیح دهند که از مقام خود استعفا نمایند. یا اینکه در سال ۲۰۰۶ میلادی، یک افسر عالیرتبه نیروی دریایی آمریکا که مأموریت یافته بود تا به نمایندگی از یک فرد بازداشت شده در کمیسیون مزبور حاضر شود، به ناچار خطاب به اعضای کمیسیون اعلام کرد: *«آنچه که من متأسفانه می‌خواهم بدانم این است که: قواعد و مقررات حاکم بر اینجا چیست؟»* [۲۲] حتی اگر این مقررات نحوه استماع دعوا را مشخص کرده باشد، باز در مورد حق انتخاب وکیل و یا قواعد مربوطه به ادله اثبات، ضروری است تا دیوان عالی آمریکا اقدام به تفسیر قانون کمیسیون‌های نظامی نماید، هرچند که حتی با ارائه تفسیر هم نمی‌توان برخی ابعاد منفی این قانون را مستور نگاه داشت.

ب) نوآوری‌های قانون کمیسیون‌های نظامی: قانون کمیسیون‌های نظامی[۲۳] زمانی به تصویب رسید که تنها ۴ ماه قبل از آن دیوان عالی ایالات متحده آمریکا، در رأی مربوط به حمدان علیه رامسفلد[۲۴]، خط بطلانی بر عدم بهره‌مندی بازداشت‌شدگان مرتبط با تروریسم از حقوق بشردوستانه کشیده بود و ماده ۳ مشترک کنوانسیون‌های ژنو را حاکم بر وضعیت افغانستان اعلام کرده بود. رأی مزبور پس از آن صادر شد که برخی دادگاه‌های فدرال در قضایای مشابه بر ممنوعیت هر نوع شکنجه در جریان بازجویی‌ها تأکید کرده بودند.[۲۵] دادگاه‌های مزبور از آن‌رو قادر به ارائه آرای این چنینی بودند که تمامی بازداشت‌ها و محاکمات صورت گرفته همگی در قالب دستورالعمل رئیس جمهور و بدون جلب‌نظر کنگره انجام گرفته بود، به همین دلیل دولت ایالات متحده با مشاهده تعدد آرای صادره در این خصوص و تقویت احتمال محاکمه نیروهای ارتش توسط این دادگاه‌ها، اقدام به تصویب قانون معروف کمیسیون‌های نظامی کرد.

با تصویب قانون مزبور، پارادایم جنگ علیه جرم و تروریسم وارد مرحله جدیدی شد. در این قانون کنگره آمریکا صریحا اعلام کرده آن عده که این قانون «جنگاوران نامشروع دشمن» خوانده، حق ندارند تا برای دفاع از خود به کنوانسیون‌های ژنو ناظر به حقوق بشردوستانه استناد نمایند.[۲۶] براساس این قانون «جنگاوران نامشروع دشمن» کسانی هستند که در جریان اعمال خصمانه علیه ایالات متحده شرکت داشته و یا عامداً به صورت مادی آنان را یاری رسانده باشند و یا هر شخصی که قبل یا بعد از تصویب این قانون از سوی مراجع تعیین شده توسط رئیس جمهور و یا وزیر دفاع به عنوان جنگاوران نامشروع دشمن شناخته شوند.[۲۷] براساس این تعریف اولاً، هر کس که از سوی رئیس جمهور یا وزیر دفاع به چنین اتهامی متهم شود بدون داشتن هیچ نوع حقوق اولیه (همچون حقوق بشردوستانه) به بازداشتگاههای تحت سیطره کمیسیون‌های

نظامی روانه خواهد شد، هر چند که در طول حیات خود به هیچ سلاحی دست نبرده و با هیچ نیروی تروریستی تماس برقرار نکرده باشد! ثانیاً، چنانچه فردی بدون اطلاع از اهداف تروریست‌ها خدماتی به آنان ارائه نماید- همانند اینکه با تاکسی خود آنان را از جایی به جای دیگر منتقل کند- ابتدا به عنوان «جنگاور نامشروع دشمن» بازداشت شده و پس از بازجویی و تحقیقات نظامی، عمد و یا عدم اطلاع وی احراز می‌گردد. جالب آنکه دقیقاً مشابه این مثال در افغانستان روی داده است![۲۸] حتی ممکن است فردی که برای حمایت از کودکان افغانی، کمک مالی و مادی به یک موسسه خیریه نموده باشد، پس از آنکه معلوم شود موسسه مربوطه با طالبان و القاعده ارتباط داشته است، به عنوان معاون نیروهای تروریستی بازداشت شده و تحت بدترین شرایط انسانی قرار گیرد.[۲۹]

این قانون حتی هر نوع احتمال برداشت مغایر از معاهدات بین‌المللی را نیز پیش بینی کرده و در ذیل بخش مربوط به جایگاه حقوق معاهدات، در اقدامی کم‌سابقه، مرجع صالح برای تفسیر کنوانسیون‌های ژنو را شخص رئیس جمهور معرفی کرده است.[۳۰]

نکته دیگر آنکه در این مصوبه قانونی، ضمانت اجرایی محکمی برای اعمال شکنجه پیش‌بینی نشده و حتی در ماده‌ای که از منع شکنجه سخن گفته، تلویحاً استفاده از آن را مجاز دانسته است. براساس ماده ۹۸۴ r، چنانچه فرد بازداشت شده به اتهام شکنجه در کمیسیون‌های نظامی نگهداری شده باشد، اعمال شکنجه بر علیه وی مانع قانونی ندارد.[۳۱]

این قانون نه تنها حقوق بین‌الملل، خصوصاً حقوق بشردوستانه را نادیده گرفته، بلکه در موارد متعددی قانون اساسی این کشور را نیز نقض کرده است، به خصوص آنجا که هیچ حدی برای مدت بازداشت متهمان در نظر نگرفته است. عطف بماسبق‌شدن مقررات ماهوی این قانون[۳۲] و تغییر مفهوم جنایات جنگی و توسعه آن به مصادیق دیگر[۳۳] از جمله ایرادات دیگری است که از داخل جامعه حقوقی ایالات متحده به این قانون وارد شد.

حال این ساختارشکنی صریح حقوق کیفری داخلی، چنانچه با حمایت‌های بین‌المللی توأم گردد، خطر ایجاد یک خلأ بزرگ در مسیر حاکمیت قانون را افزایش خواهد داد.

ج) خلأ بزرگ در حاکمیت قانون: از همان آغاز، دولت جرج دبلیو بوش در مورد چگونگی دسته‌بندی حملات ۱۱ سپتامبر با تردید روبرو بود: آیا آن را باید به عنوان اعمال جنگی یک گروه تروریستی فراملیتی که از سوی دولت‌ها حمایت می‌شوند

قلمداد می‌کرد، و یا اینکه آن را عمل جنایت‌کارانه اسامه‌بن‌لادن، ۱۹ هواپیماربا و همدستانشان به حساب می‌آورد؟ این تردید میان دو مفهوم «جنگ» و «جرم» موجب تردید در وضعیت حقوقی تروریست‌ها نیز گردید و آنها، هم به عنوان دشمن (منطق جنگ، بدون حمایت‌های حقوق داخلی) و هم به عنوان مجرم (منطق جرم، غیرمشتمل به حقوق بشردوستانه بین‌المللی) مورد توجه قرار گرفتند، و به عنوان «جنگاوران نامشروع دشمن» به دور از دسترسی به قانون نگه داشته شدند. از سال ۲۰۰۴ میلادی، دیوانعالی دو کشور ایالات متحده و انگلیس سعی کردند تا «جنگ علیه جرم» را بار دیگر مقید به حمایت‌های حقوق کیفری داخلی و بین‌المللی نمایند. به هر حال، آنها در تلاش برای بنای پارادایمی که سازگاری با قواعد حقوقی داشته باشد، باید گوی سبقت را در جنگ قدرت با قانون‌گذار (چه پارلمان و چه دولت) می‌ربابیدند و در شفاف‌سازی وضعیت نیروهای تروریست با مشکلات متعددی دست و پنجه نرم می‌کردند.

کمی پس از صدور رأی برای رسول، پادیلا و حمدی در سال ۲۰۰۴،[۳۴] (که همانند و برابر با همه بازداشت‌شدگان، چه شهروند و چه غیرشهروند، دارای حق تجدیدنظر بی‌طرفانه، حتی غیرقضایی، در مورد وضعیتشان بودند) قانون رفتار با بازداشت‌شدگان[۳۵] در ۳۰ دسامبر ۲۰۰۵ میلادی در ایالات متحده به تصویب رسید. در نگاه اول، به نظر می‌رسد که این قانون به دنبال آن بوده تا تصمیمات دیوان عالی کشور را درخصوص ممنوعیت رفتارهای بی‌رحمانه، غیرانسانی یا استخفافی بر علیه بازداشت‌شدگان در ایالات متحده و یا در مناطق تحت کنترل دولت ایالات متحده گسترش دهد. لکن در عمل تأثیر این قانون، که قابل عطف بماسبق شدن نیز نیست، مبهم باقی ماند، چرا که هیچ اشاره‌ای به موارد ممنوع شده و مجازات ناقضان ننموده بود. علاوه بر آن، بوش هنگامی که این قانون را توشیح می‌کرد، تصریح کرد که اجرای آن تابع صلاحدید مقامات اجرایی خواهد بود. در مقابل، او زمینه طرح سؤالات بی‌پاسخی را فراهم کرد: «آیا ممکن است رئیس‌جمهور سردسته شکنجه‌گران باشد؟!»[۳۶] رأی مشهور مربوط به حمدان در ژوئن ۲۰۰۶ میلادی، که در ارتباط با کنوانسیون ژنو بود، نیز با تصویب قانون کمیسیون‌های نظامی در اکتبر ۲۰۰۶ میلادی با بازخورد قانونی مواجه گردید. این قانون به رئیس‌جمهور این اختیار را داد که نه تنها این قانون، بلکه حقوق بشردوستانه بین‌المللی (کنوانسیون‌های ژنو) را شخصاً تفسیر نماید.

باز در حقوق ایالات متحده رویه دیوان عالی کشور، به خلاف رویه کنگره و دولت، بر این محور بوده که دادرسی‌ها را به سوی انصاف و رعایت حقوق بشر هدایت نماید و در این راه کوشیده تا انحراف صورت گرفته از سوی دولت را تا حدودی جبران نماید. در مقابل دیوان عالی رژیم اشغالگر فلسطین، حتی به این رویه متعارف محاکم

عالی تمسک نکرده و راهی جدید را در پیش گرفته است. این دیوان عالی[۳۷] در رأی جدیدی درخصوص تحریم نوار غزه و محدودکردن ارسال کمک‌های انسانی و غذایی به این منطقه، پا را از قوانین آمریکایی فراتر نهاده و مجازات اهالی غیرنظامی را به سبب ارتکاب جرم توسط عده معدودی از شهروندان مجاز دانسته است. نهاد مزبور در ۳۰ ژانویه ۲۰۰۸ میلادی در رأی خود –که از سوی ۳ قاضی عالیرتبه صادر گردیده- اعلام داشته است، که به جهت آنکه نوار غزه از سوی یک «گروه تروریستی آدمکش» اداره می‌شود، فلذا دولت حق خواهد داشت تا به عنوان «مبارزه اقتصادی»[۳۸] ارسال سوخت و برق را به این منطقه محدود سازد. جالب آنکه این نظر در حالی از سوی قضات عالیرتبه صادر شده است که یک و نیم میلیون نفر غیرنظامی در این منطقه زندگی می‌کنند و دیوان مزبور برای مجازات یک گروه تروریستی، آنان را نیز مشمول مجازات قرار داده است. ناگفته پیداست اصل فردی بودن مسؤولیت کیفری، حتی در قانون کمیسیونهای نظامی نقض نگردیده و مجازات جمعی مردمان ساکن در یک منطقه به دلیل وجود چند تروریسم میان آنان مجاز دانسته نشده است، هر چند که در میدان عمل از سوی ارتش ایالات متحده رخ داده است.[۳۹]

حال می‌توان این ماجرا را با وضعیت انگلیس مقایسه کرد. در سال ۲۰۰۴ میلادی، مجلس لردها قانون ضد تروریسم مصوب نوامبر ۲۰۰۱ را به سبب آنکه میان شهروندان انگلیسی و خارجی تمایز قایل شده بود، به دلیل تعارض با کنوانسیون حقوق بشر اروپایی، منسوخ اعلام کرد. در مقابل، به فاصله کوتاهی واکنشی در مقابل این مسأله صورت گرفت: قانون پیشگیری از تروریسم مورخ ۱۱ مارس ۲۰۰۵ میلادی، نظام سرکوب و مجازات همه افراد را فارغ از ملیت آنان توسعه بخشید. کمی بعد، مجلس لردها تصمیم گرفت تا یادآوری لازم را درخصوص احترام به حمایت‌های مربوط به اجرای قانون اعلام نماید، و این بار به سراغ ممنوع کردن استفاده از اطلاعات به دست آمده از طریق شکنجه به عنوان ادله اثبات رفت.[۴۰] به هرحال، به سبب تعهدات بین‌المللی انگلیس و داشتن نظام ادله دادرسی مبتنی بر حقوق بین‌الملل، سبب گردید تا مرزهای جولان پارلمان انگلیس بسیار محدودتر از تحرکات کنگره ایالات متحده باشد. خصوصاً اینکه، آنها هم اکنون می‌توانند به راحتی به کنوانسیون حقوق بشر اروپایی استناد کنند، چرا که براساس قانون حقوق بشر ۱۹۹۸، از سال ۲۰۰۰ این کنوانسیون مستقیماً در دادگاه‌های این کشور قابلیت استناد پیدا کرده و به مرحله اجرا درآمده است.

مع‌هذا، اعطای مجدد ضمانت‌ها و حمایت‌ها، حتی از نوع بین‌المللی آن، باز برای تثبیت و استحکام رویه قضایی و قانونگذاری کافی نیست. باید از نو، پارادایم

منسجمی برای توصیف این بزهکاری بنا گردد تا معلوم شود که این جرایم از چه ماهیتی برخوردار هستند؛ نظامی هستند و یا حقوقی.

در میان رویه‌های موجود در این زمینه، می‌توان به دادگاه کیفری بین‌المللی یوگسلاوی سابق (ICTY) اشاره کرد که در رسیدگی‌های خود به این نتیجه رسید که افراد «غیرنظامی» را در برابر «جنگاوران» قرار دهد.[۴۱] این دادگاه نظر خود براساس ماده ۵۱ (بند۳) پروتکل اول کنوانسیون‌های ژنو، استوار ساخت که مقرر می‌دارد «غیرنظامیان از حمایت‌های مندرج در این بخش بهره‌مند خواهند شد، مگر آنکه به شکل مستقیم در منازعات مسلحانه مشارکت داشته باشند».[۴۲] براساس همین مبنا، دادگاه این تعریف را استنتاج کرد که: جنگاور غیرنظامی غیرقانونی کسی است که در منازعات مسلحانه به صورت مستقیم و برای مدتی، شرکت کرده باشد. این تعبیر را می‌توان در میان مواد مختلف کنوانسیون‌های ژنو و پروتکل‌های الحاقی آن استنباط نمود، اما به هر حال فاقد دقت و ظرافت کافی برای حل این مسأله است.

برخی برای حل این مسأله دست به تحلیل‌های متفاوتی زده‌اند تا به نوعی از ابهامات گسترده این مسأله بکاهند. به عنوان نمونه میشل روزنفیلد[۴۳] اعلام می‌دارد، هیچ‌یک از آرایی که بین سال‌های ۲۰۰۴ و ۲۰۰۵ میلادی توسط دیوان عالی ایالات متحده و انگلیس صادر شده، پاسخ قانع‌کننده‌ای ارائه نکرده‌اند. روزنفیلد تأکید می‌کند که وضعیت بوجود آمده برای تروریسم، نه با چگونگی بحران یا حالت فوق‌العاده لازم برای اجرای حقوق جنگ تناسب دارد، و نه با وضعیت عادی که بتوان حقوق کیفری را اجرا نمود. در عوض، او پیشنهاد می‌کند که می‌توان این وضعیت جدید پیش آمده را دوران «تنش»[۴۴] نام نهاد.[۴۵] در توضیحِ وضعیت‌های «تنش» آمیز، روزنفیلد پیشنهاد می‌کند که میان پارادایم جنگ علیه تروریسم و پارادایم حقوقی- پلیسی، که گاه با «جنگ علیه جرم» در هم آمیخته می‌شود، تفکیک صورت گیرد. وی در توجیه ایده خود به لزوم تناسب میان خطر و پاسخ به آن، و نیز توازن میان امنیت و آزادی استناد کرده و اظهار می‌دارد این پارادایم- که به صورت پرتحرک، رشد کرده و منطبق با نیازها و مشکلات جنگ علیه تروریسم شکل گرفته- می‌بایست تا مورد به مورد قضایا را حل نماید.

این نظریه جذاب به نظر می‌رسد، چرا که از انتخاب غیرممکن میان «منطق‌جنگ» با «منطق صلح» اجتناب می‌کند، لکن در عمل تنها به صورت جزیی می‌تواند قانع‌کننده باشد، زیرا که معنی جنگ را با همان معنای شدید احساساتی‌اش مدنظر قرار داده است. علاوه بر آن، این نظریه اصول پیشنهادی خود را به ارزیابی هر یک از محاکم داخلی سپرده و براساس تحلیل خود که بسیار مطابق با قانون اساسی

کشورهاست، تفاوت میان کشوری با کشوری دیگر در خصوص همگرایی حقوق بین‌الملل را مورد توجه قرار نداده و آن را بی‌اهمیت دانسته است. تفاوتی که میان انگلستان، که دارای تعهدات بین‌المللی و اروپایی است و میان ایالات متحده، ابرقدرتی که حاکمیت قانون را تنها براساس قوانین داخلی خود به رسمیت شناخته، بسیار بارز به نظر می‌رسد. به عبارت دیگر، روش پیشنهاد شده براساس تعادل میان امنیت و آزادی، سعی کرده تا خلأ قانونی موجود را برطرف سازد، اما باز مسأله را همچنان از اساس به صورت داخلی و ملی باقی گذاشته و احتمال تعارض میان ارزش‌ها را همچنان بدون پاسخ می‌گذارد. مسأله تعادل میان امنیت و آزادی انسان‌ها، مسأله‌ای نیست که بتوان به همین راحتی از کنار آن گذشت.[۴۶]

در کنار روزنفیلد، دلماس مرتی[۴۷] نیز نظری جالب ارائه داده و سعی کرده از ایرادات موجود در ایده روزنفیلد بکاهد. وی معتقد است که پارادایم جنگ علیه تروریسم، به شرط رعایت حقوق بین‌الملل، می‌تواند مفید واقع شود، چرا که نشان‌دهنده ضرورت حل تضاد دوگانه میان «جنگ» و «صلح»، همانند تضاد میان «جنایات جنگی» و «جرایم عادی» است. با این وجود، دلماس مرتی یادآوری می‌کند که این پارادایم تنها می‌تواند به عنوان پارادایم گذار مورد توجه قرار گیرد. از نظر وی برای غلبه بر تضاد جنگ و صلح در جامعه جهانی، مفهوم «جنایات جنگی» و یا مفهوم «جنگ علیه جرم» کافی نیستند؛ بلکه تنها از رهگذر تقویت «پارادایم جنایات علیه انسانیت»[۴۸] (که این خود به نوعی متزلزل و گسترده بوده، اما خالی از مفهوم استعاری جنگ است) می‌توان مفهوم انسانیت را به عنوان یک ارزش بازتعریف کرده و به عنوان سنگ زیربنای هر نظام حقوقی پذیرفت.[۴۹]

با وجود محاسن متعدد این نظریه، همچنان ارکان پارادایم پیشنهادی وی در پرده‌ای از ابهام به سر می برد و معلوم نیست نهادهای متولی این پارادایم ملی هستند یا بین‌المللی. فی‌الجمله، اکنون پس از گذشت نزدیک به هفت سال از حمله به برج‌های دوقلوی منهتن، زمان آن رسیده که تلاشی جدی جهت ایجاد تعادل میان آزادی و امنیت صورت گیرد.

با این حال، بسی مایه تأسف است که ما پس از سال‌ها کوشش مستمر، شاهد از سرگیری مجدد بحث بر سر استفاده و یا حتی قانونی کردن شکنجه باشیم. چرا که پارادایم جنگ (چه بر علیه جرم، چه بر علیه تروریسم) مستلزم آن است تا خطر نادیده‌گرفتن ایجاد یک جامعه ارزشی، در جریان بازملی‌کردن ممنوعیت اعمال غیرانسانی تقویت شود.

جهانی‌سازی مجدد ارزش‌ها

تصریح به ممنوعیت شکنجه در مقررات بین‌المللی، اعم از منطقه‌ای و جهانی، نشاندهنده به رسمیت شناختن کرامت برابر انسانی در کل زمین است. اگر بنا بود تنها یک ارزش حقوق بشری، واجد اهمیت جهانی باشد، همانا همین برابری کرامت انسانی است که در ماده یک اعلامیه جهانی حقوق بشر بدان تصریح شده است. در سال ۲۰۰۴، انتشار تصاویری که جنبه‌هایی از رفتار آمریکایی‌ها را با زندانیان عراقی[۵۰] نشان می‌داد جهانی بودن این ممنوعیت را به شکل بسیار شدیدی به زیر سوال برد. به نام عمل‌گرایی، جنگ علیه تروریسم دولت‌ها با اقتدار و سلطه خود راههای مورد قبول خود را در جهت کارایی به کار گرفتند، بی آنکه اصول حقوق بشری حاکم بر آن را مورد توجه قرار دهند. «شاید خطر بسیار بزرگتر از بازگشت دوباره شکنجه در رفتارها، این است که تلاش می شود تا به صورت قانونی شکنجه موجه جلوه داده شود... مسأله‌ای که حتی نباید درباره‌اش فکر کرد، به راحتی در مورد آن صحبت می‌شود».[۵۱]

از نظر اخلاقی، موضوع بسیار حساستر است؛ چرا که این مسأله از یک سو در نظام حقوق بشر مورد توجه واقع شده است به نحوی که ممنوعیت شکنجه، رفتارهای شدید غیرانسانی یا مغایر با کرامت او نه تنها در مقررات حقوق بشری مورد توجه قرار گرفته، که حتی در حقوق بشر دوستانه بین‌المللی به اشکال مختلف منطقه‌ای و جهانی، الزام‌آور و ارشادی بدان تصریح شده است.[۵۲] از سوی دیگر در حقوق کیفری (ملی و بین‌المللی)، مبارزه با تروریسم، علیرغم عدم تعریف دقیق از آن، در ۱۲ کنوانسیون بین‌المللی[۵۳] و معاهدات متعدد منطقه‌ای مورد توجه قرار گرفته و در آنها پیشگیری و مبارزه بدون اعطای مجوز شکنجه ارائه گردیده است. در مقابل، حقوق کیفری بین‌الملل، که به صراحت از تروریسم نام نبرده لکن جنایات علیه بشریت و جنایات جنگی و نسل‌کشی را کانون توجه خود ساخته است، مقرراتی دارد که شاید می‌توان آن را به عنوان «شکنجه پیشگیرانه» برای حفظ جان دیگران تفسیر کرده و آن را به عنوان دفاع مشروع و یا ضرورت معرفی کرد.[۵۴] اما این تفسیر نمی تواند صحیح باشد، چرا که این نگرش مغایر با قواعد تفسیر مواد اساسنامه رم در خصوص مقررات حقوق بشر است.[۵۵] در جنایات جنگی، این نکته بسیار مهمی است که اعمال خشونت باری که با هدف اولی ایجاد وحشت و ترور میان غیرنظامیان صورت می‌پذیرد، به عنوان جنایت جنگی شناخته شده است.[۵۶]

اما با این حال حقوق عرفی از ابهام بسیار بیشتری برخوردار است به خصوص آنکه پس از حوادث ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ وقایعی رخ داد که بر ابهامات موجود دامن زد.

در جریان توصیف عملیات مزبور به عنوان «ضربه به صلح جهانی و امنیت» و در نتیجه اعطاء مجوز به دولت مورد تجاوز به دفاع مشروع، شورای امنیت سازمان ملل و مجمع عمومی سازمان ملل متحد راه را برای قانونی کردن جنگ علیه تروریسم هموار کردند. ممنوعیت رفتارهای غیرانسانی نیز در این میان جنبه داخلی داده شد تا هر دولتی مستقلاً ارزیابی خود از این رفتارها را، در غیاب یک دادگاه بین‌المللی حقوق بشر، چه از نظر ابزار و چه از نظر وسعت به مرحله اجرا در آورد.

در مقابل پارادایم جنایات جنگ، که ممنوعیت رفتارهای غیرانسانی را «جهانی» نموده است، پارادایم جنگ علیه تروریسم ممکن است منجر به «ملی» شدن این ارزش‌ها گردد، چرا که می تواند با توسعه مفهوم دفاع مشروع به تروریسم، بدون تبیین خطوط قرمز آن، دست دولت‌ها را برای قانونی‌سازی شکنجه گشاده بگذارد. مگر آنکه همان‌گونه که مجمع عمومی سازمان ملل تلاش می‌کند، رابطه میان تروریسم و شکنجه (را به عنوان مفاهیم منسجم و نه متضاد) را به صورت جمع میان «مبارزه با تروریسم و ممنوعیت رفتارهای غیرانسانی» تعریف نماییم.(۵۷)

الف) توسعه مفهوم «دفاع مشروع» به «مبارزه با تروریسم»: قطعنامه‌های ۱۳۶۸ و ۱۳۷۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد مورخ ۱۲ و ۲۸ سپتامبر ۲۰۰۱ به وضوح اشعار می‌دارند که حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر «همانند هر عمل تروریستی بین‌المللی دیگری، تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی محسوب می‌گردند». قطعنامه ۱۳۶۸ در ادامه «حق ذاتی فردی یا جمعی در دفاع مشروع» را به رسمیت شناخته که نه تنها در قطعنامه ۱۳۷۳ نیز مورد تأکید قرار گرفته است، که حتی در نسخه فرانسوی‌زبان آن به عنوان «حق طبیعی» شناخته شده است. (۵۸) مفهوم دفاع پیش‌گیرانه(۵۹) که ایالات متحده آمریکا برای توجیه حمله به عراق در سال ۲۰۰۳ میلادی بر آن اصرار داشت (و البته با مخالفت جدی سایر کشورها روبرو گردید) اصولاً قابل توجیه با مقدمات فوق نیست، زیرا «همچنان این نحو از دفاع مشروع از نظر منشور سازمان ملل ممنوع است، چرا که خطر سوء استفاده از آن جدی است».(۶۰)

با همه اینها، این موضوع مورد بررسی قرار گرفته و «هیأت عالی ویژه تهدیدها»(۶۱) (زیر نظر شورای امنیت)،(۶۲) بر این نظر هستند که دفاع مشروع پیش‌گیرانه همواره ممکن خواهد بود. شورای مزبور در تشخیص میان حق مداخله در یک تهدید حتمی یا قریب‌الوقوع(۶۳) (دفاع مشروع پیش‌دستانه) (۶۴) با حق مداخله مبتنی‌بر تهدید محض و ساده (دفاع مشروع پیش‌گیرانه)(۶۵) بر این باور است که حقوق بین‌الملل راه‌حل نخست را به رسمیت شناخته و شرایطی نیز (همچون تناسب) برای پیدایش این حق وجود دارد. در مورد مداخله از نوع دوم «اگر استدلال خوب و مناسبی

برای عملیات نظامی پیش‌گیرانه وجود داشت» (همانند خطر عملیات تروریستی با تسلیحات اتمی) «و در کنار آن شواهد کافی برای آن ارائه شد، می‌بایست تا از طریق شورای امنیت اقدام شده و برای تحقق آن موافقت اعضای شورای امنیت لازم است».(۶۶)

به جهت وجود امکان سوءاستفاده از این حق از سوی قدرت‌های بزرگ و حتی متوسط جهانی، بسیاری از محققان حقوق بین‌الملل نسبت به این ایده تحفظ نشان داده و در عین حال بر این نکته تاکید دارند که بی‌شک ضرورت دارد تا بدلیل امکان دسترسی تروریست‌ها به سلاح‌های اتمی و کشتار جمعی، مفهوم دفاع مشروع تاحدودی توسعه یابد. (۶۷) آنها همچنین پیشنهاد می‌کنند تا منشور سازمان ملل اصلاح گردیده تا مفهوم دفاع پیش‌گیرانه در آن به‌طور دقیق تعریف شده و پس از بیان شرایط جزئی اعمال این حق، در متن منشور درج شود. شرایطی که آنان پیشنهاد کرده‌اند را می‌توان وجود مدارک معتبر، ضرورت پاسخ متناسب با تهدید و نیز تأسیس نهادی برای تشخیص این شرایط ذکر کرد. (۶۸)

لکن انتشار تصاویر تاسف برانگیز از ابوغریب نشان داد که مشکل تنها به مسأله تعریف دفاع مشروع باز نمی گردد، بلکه نفس واکنش اتخاذ شده تحت عنوان دفاع مشروع نیز نیازمند رعایت ضوابط مربوط به ارزش‌های جهان شمول است. مقررات بین‌المللی در خصوص لزوم رعایت حقوق بشر مؤید آن است که تفاوت زیادی میان «حق حیات» (که استثناپذیر نیست و در عین‌حال در صورت وجود تناسب در دفاع مشروع، قتل نیز مجاز دانسته شده است) و «حق کرامت انسانی» (که هر نوع شکنجه و رفتار غیرانسانی و ترذیلی را تخطی‌ناپذیر می‌داند) وجود دارد. این نکته باید در اصلاح منشور سازمان ملل مورد توجه قرار گیرد که در جریان دفاع مشروع در برابر حملات تروریستی، به هیچ‌وجه شکنجه در جریان مقابله با این اعمال به کار گرفته نشود.(۶۹) خصوصاً اینکه، بسیاری کشورها به جای تعقیب و محاکمه متهمان خارجی در کشور خود، آنها را علی‌رغم اطلاع از شکنجه توسط دولت متبوع آنان، به میهنشان مسترد می‌کنند. در اینجا است که باید به توسعه تضمینات دیپلماتیک در حاشیه حقوق بین‌الملل توجه داشت. البته این مسأله محل نزاع است، چرا که دولت‌ها را از نگاه صرفاً ملی به مسأله مبارزه با تروریست رها کرده و برای آنان مسئولیت جهانی فرض می‌نماید.(۷۰) این موضوع همزمان نشان‌دهنده محدودیت‌های حقوق بین‌الملل کلاسیک است که ناگزیر بر پارادایم جنگ علیه تروریسم سایه افکنده است. یقیناً واقع‌گرایی ما را به آن سو خواهد کشاند تا اعمال تدافعی بر علیه تجاوزات تروریستی را توجیه نماییم، اما این رویکرد می بایست همزمان به عنوان یک مسأله اساسی بین‌المللی برای مبارزه علیه

تروریسم مورد بحث قرار گیرد. اینجاست که هویدا می‌شود مفهوم جنگ برای این مبارزه بسیار نارساست زیرا تروریسم جهانی، عدالت جهانی می‌طلبد.

برای غلبه بر معضلات پیش آمده در جریان تعریف مفهوم مبارزه با تروریسم، مشتمل بر دفاع مثبت (که صلاحیت ICC برای آن نفی گردیده)، تنها راه برای اتخاذ راه‌حل، توجه به ارزش‌ها است: به این معنا که برای مشروع بودن دفاع، تنها تناسب با حمله ضروری نیست، بلکه دفاع باید براساس ارزش‌های پذیرفته شده توسط جامعه جهانی صورت بگیرد، که از جمله آن می‌توان به برابری کرامت انسانی تمامی ابنای بشر اشاره کرد.[۷۱] این کرامت نه تنها از سوی تروریست‌ها در جریان انتخاب قربانیان به صورت تصادفی زیر پا گذاشته می‌شود، بلکه این کرامت از سوی مدعیان مبارزه با تروریسم در موارد متعدد در بازداشتگاه گوانتانامو، ابوغریب و غزه مورد بی حرمتی قرار گرفته است.

دفاع مشروع را نمی‌توان جدای از جهانی بودن جرم و واکنش در برابر آن مورد بررسی قرار داد. دفاع پیشگیرانه نیز نمی‌تواند همزمان بدون توجه به جهانی بودن ارزش‌های مربوط به منع تروریسم و شکنجه تجویز گردد.

ب) بازسازی رابطه میان مبارزه با تروریسم و شکنجه: رابطه میان مبارزه با تروریسم و شکنجه - هر چند به سختی- اولین‌بار در جریان مسائل مربوط به حقوق بشر پایه گذاری شد. زیرا سازوکار مربوط به الزامات بین‌المللی همچنان محدودند و در عین حال الزامات منطقه‌ای از ضمانت مناسبی برخوردار هستند. به عنوان مثال، گزارش سال ۲۰۰۲ میلادی کمیته کنوانسیون آمریکایی حقوق بشر اعلام داشته که شکنجه و رفتارهای مشابه آن در هر شرایطی ممنوع است. بسیار پیش از آن نیز دادگاه اروپایی حقوق بشر (ECHR) درخصوص این مسأله بیان داشته که دولت‌های عضو حق ندارند تا تحت عنوان دفاع مشروع در مقابل جاسوسی و تروریسم، دست به اقداماتی بزنند که دموکراسی را در کشورهایشان به خطر بیندازند.[۷۲] در آرای بسیار قدیمی این دادگاه، با توجه به اینکه توجیه رفتارهای غیرانسانی در مقابله با اقدامات تروریستی در حال گسترش بود، به صراحت تأکید شده که این شرایط به هیچ عنوان نمی‌تواند ممنوعیت شکنجه را کمرنگ نماید.[۷۳] در سال ۱۹۹۶ میلادی طی قضیه *Chahal*[۷۴] ممنوعیت مطلق شکنجه در هر شرایطی مجددا مورد تأکید قرار گرفت. براساس این رأی، دادگاه ضمن تأکید بر صعوبت پیش روی دولت‌ها برای مقابله با خشونت‌های تروریستی ابراز داشته که با وجود این، صرفنظر از رفتار فرد مجرم، هر نوع رفتار غیرانسانی، شکنجه و رفتارهای مشابه آن ممنوع است. دادگاه حتی تأکید کرده که دولت‌ها حق ندارند تا

متهمان خارجی را در صورت احتمال رفتار غیر انسانی توسط دولت متبوع، مسترد نمایند.

با این شرایط، ناگفته پیداست که دادگاه اروپایی حقوق بشر روش‌های دیپلماتیک را به عنوان تضمینی برای منع شکنجه مورد عنایت قرار داده و بر آن تأکید کرده است. اما در بُعد جهانی، گزارش‌ها و نظرات مشورتی ارائه شده توسط کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل متحد، کمیته حقوق بشر و کمیته مبارزه با شکنجه اصولاً الزام‌آور نیست. معذلک، دادگاه‌های بین‌المللی موضوع را در دست گرفته و تاییدات خود را بیان داشته‌اند. به عنوان مثال دادگاه کیفری بین‌المللی یوگسلاوی سابق در یکی از آرای خود بیان داشته که «ممنوعیت شکنجه برای دولت‌ها، به منزله قواعد *erga omnes* (عرفی) بوده و این به معنی الزاماتی است که هر یک از اعضای جامعه جهانی در قبال آن نسبت به هم متعهد هستند. علاوه بر آن، نقض یک چنین الزاماتی توسط هر عضو جامعه جهانی، به منزله نقض حقوق سایر اعضای این جامعه است و موجبات حق مطالبه و بازخواست را برای آنان فراهم آورده و این حق را خواهند داشت تا توقف نقض یک چنین الزامات و تعهداتی را خواستار شوند».[۷۵]

طبق نظر دادگاه مزبور (ICTY) «این اصل به تدریج تبدیل به یک قاعده تخطی ناپذیر و حتی آمره (*jus cogens*) بدل گشته است؛ قاعده ای که در قیاس با حقوق معاهدات و حتی حقوق عرفی، دارای بالاترین رتبه در سلسله مراتب منابع حقوق بین‌الملل است».[۷۶] این رای همچنین اشعار داشته که ممنوعیت اعمال شکنجه در حال حاضر به عنوان یکی از بنیادی ترین استانداردهای جامعه جهانی شناخته شده که باید تمام اعضا بر تأثیر بازدارنده آن پافشاری کرده و تأکید نمایند که قاعده منع شکنجه به هیچ عنوان حق انحراف را ندارد.

این رأی نکته جالبی را درخصوص موضوع پارادایم جنگ علیه تروریسم بیان می‌دارد. منطق این رأی حقیقتاً، انکارناپذیر است: چنانکه منع شکنجه دارای ارزش «قاعده آمره» (*jus cogens*) است.[۷۷] پس باید هر مقرره قانونی، اداری و یا قضایی مغایر با آن ملغی گردد.[۷۸] این نکته به تنهایی نشان‌دهنده محدودیت اقتدار و سلطه دولت است که می‌توان به صراحت اعلام داشت هیچ معادلی برای آن در مقررات سازمان ملل وجود ندارد. با این حال، اصول تبیین شده توسط دادگاه‌های کیفری بین‌المللی، یکی پس از دیگری در سال‌های ۲۰۰۴ و ۲۰۰۶ میلادی در قطعنامه‌های مجمع عمومی سازمان ملل مورد تأکید مجدد قرار گرفته است. براساس قطعنامه‌های «حقوق بشر و تروریسم»[۷۹] و «حمایت از حقوق بشر و آزادی‌های بنیادین در جریان مبارزه با تروریسم»،[۸۰] ضمن تأیید همکاری‌های بین‌المللی میان نهادهای دموکراتیک و حفظ

امنیت و صلح در زمینه مبارزه با تروریسم، اعلام شده که یکی از شروط اصلی این اقدامات تطابق با حقوق بین‌الملل، خصوصاً حقوق بشر و پناهندگان و حقوق بشردوستانه است. مضافا بر اینکه مقرر داشته حتی برخی از این حقوق در هیچ شرایطی تخطی‌پذیر نیست.[(۸۱)]

این یادآوری‌ها نسبت به حقوق بنیادین انسانی در قطعنامه‌های متعدد مجمع عمومی سازمان ملل و در جریان تبیین استراتژی جهانی مبارزه با تروریسم تکرار گردید،[(۸۲)] اما این تکرار مکرر موجب تأیید ضعف جایگاه سازمان ملل متحد گردید که این سازمان به جای اجبار اعضاء به رعایت حقوق بین‌الملل، تنها توصیه‌هایی ارائه می‌کند. معهذا، لحن این سازمان در سال ۲۰۰۴ میلادی پس از افشای جنایات صورت گرفته در بازداشتگاه ابوغریب، تا حدودی تغییر کرد و برای اولین بار در سال ۲۰۰۵ میلادی شورای امنیت سازمان ملل صراحتاً بر ضرورت رعایت حقوق بین‌الملل به ویژه حقوق‌بشر در جریان مبارزه با تروریسم تاکید نمود.[(۸۳)]

براساس آنچه ذکر شد، به یقین می‌توان گفت که زبان و گفتار به تنهایی نمی‌تواند موجب پیدایش یک اجماع جهانی در ممنوعیت شکنجه گردد. حوادث ۱۱ سپتامبر، بازداشتگاه ابوغریب، پایگاه گوانتانامو، ناامنی فراگیر در عراق، قطع نیازهای اولیه مردم غزه از سوی نیروهای رژیم اشغال‌گر وقتل روزانه کودکان و زنان فلسطینی، تصاویری را در اذهان مردم جهان به وجود آورده که دیگر با توصیه‌های زبانی نمی‌توان التیام بخشید. جامعه جهانی چند سالی است که رفتارهای وحشیانه غیرانسانی را مشاهده می‌کند، اما همه را تحمل می‌کند. اکنون وقت آن رسیده که مبانی نظری برخی مفاهیم اساسی، همچون منع شکنجه، به روشنی در عرصه بین‌المللی تبیین گردیده و در پی آن ابزارهای اعمال آن نیز فراهم آورده شود. در بعد جهانی همگان بر این مسأله اذعان دارند که سازوکارهای تقنینی و سازمانی موجود در این زمینه ضعیف‌تر از آن هستند تا بتوانند به طور جدی وارد عمل شوند و تأثیر شگرفی به جای بگذارند. از همین رواست که حقوق ملی و نهادهای ملی همچنان از جایگاه ضروری و منحصر به فردی برخوردار هستند، خصوصاً آنکه اگر این ارزش‌های جهانی را به صورت حقوق تخطی‌ناپذیری به رسمیت شناخته باشند.

نتیجه‌گیری

در پایان و در مقام تبیین نتیجه، تأکید بر چند نکته جالب توجه خواهد بود:

۱. پارادایم جنگ علیه تروریسم، تنها زمانی قابل طرح در میان اندیشه‌های حقوقی است، که ارزش‌های پذیرفته جهانی، همچون منع شکنجه و رفتارهای غیرانسانی

را مراعات نموده و الزاماتی را برای خود برسمیت بشناسد. رفتارهای غیر انسانی، به‌تدریج و در طول زمانی بس دور و دراز به عنوان خط قرمزهای جهانی مورد پذیرش واقع شده‌اند و هزینه نادیده گرفتن این ممنوعیت حتی اگر در آینده نزدیک نمودار نگردد، در زمانی دورتر اثرات منفی و دور از انتظار خود را بر فضای حقوقی جامعه جهانی برجای خواهد گذاشت.

۲. باید این مسأله در مقابل دیدگان دولت‌ها ترسیم شود که: در تبیین یک پدیده جدید حقوقی، ناگزیر به اتخاذ مسیری هستند که یکی از دو محور حقوق بشر و یا حقوق بشردوستانه را به عنوان معیار مورد پذیرش قرار دهند.

نهادهای حقوقی و قضایی بین‌المللی باید در مصوبات و آرای خود این نکته را یادآور شوند که محق نخواهند بود تا با توجیه مبارزه با جرایم بسیار خطرناک، دست به رفتارهای غیرانسانی بزنند؛ همان‌گونه که اساسنامه رم مؤکداً ابراز داشته که در برابر متهمانِ ارتکاب جنایت علیه بشریت و نسل‌کشی (شنیع‌ترین جنایات شناخته شده بشری) هر نوع رفتار غیرانسانی پذیرفته نیست.

۳. براساس اسناد حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، هیچ نوع منطقه آزاد (Free Zone) و یا سیاهچاله (Black Hole) از نظر حقوق انسانی و ارتکاب رفتارهای غیرانسانی پذیرفتنی نیست و با هیچ استدلالی نمی‌توان نقاطی همچون گوانتانامو، ابوغریب و غزه را در نظام حقوقی جهانی به رسمیت شناخت.

در این راستا، دولت‌ها موظف هستند تا از طریق روش‌های دیپلماتیک الزامات دولت ناقض را یادآوری نمایند. آنان همچنین می‌توانند با استناد به قاعده مشهور «یا استرداد یا محاکمه» (*aut dedare aut judicar*) دول خاطی را ملزم به محاکمه عادلانه و منصفانه متهمان به عملیات تروریستی نمایند.

۴. اهمال یا تحمل جامعه جهانی در برابر رفتارهای غیرانسانی برخی کشورها، ممکن است به توسعه پارادایم جنگ با همه ارکان سه‌گانه خود در تمام نقاط جهان منجر شود.

کما اینکه بعضی قدرت‌ها در توجیه هجوم خود، از عنوان جنگ جهانی علیه تروریسم بهره جسته و توانسته‌اند مقبولیت عملیات نظامی خود را در سایه قطعنامه‌های شورای امنیت کسب کنند.

یادداشت‌ها

1.War Crimes.
2.War on Crime.
3.Zero Tolerance.

۴. بنگرید به:

M. Delmas-Marty, Le relatife et l'universel: Les forces imaginantes du droit (Paris: Seuil, 2004), p. 285-307.

۵.بنگرید به:

Special Issue on Criminal Law Responses to Terrorism after September 11; 4 Journal of International Criminal Justice (JICJ), (2006), 891-1180.

۶. قربان‌نیا، ناصر، «مواجهه با تروریسم، رویکرد نظامی، سیاسی و یا حقوقی؟»، نامه مفید، مرداد و شهریور ۱۳۸۳، شماره ۴۳، صص ۱۶۸-۱۴۱.

۷.هافمن، پل، « حقوق بشر و تروریسم»، ترجمه علیرضا ابراهیم‌گل، مجله حقوقی ریاست جمهوری، شماره ۳۴، ۱۳۸۵، صص ۱۵۵-۱۳۱.

8.Unlawful Enemy combatants.
9.Military Commissions.
10.Preemptive Defence.
11.Preventive Defence.
12. F. Jessberger, "Bad Torture-Good Torture? What International Lawyers May Learn from the Recent Trial of Police Officers in Germany; 3 JICJ (2005), p. 1059-1073; P. Gaeta, "May Necessity Be Available as a Defence for Torture in the Interrogation of Suspected Terrorists?", 2 JICJ (2004), p.785-794.

۱۳. بنگرید به:

F. Plazzo, "Contrasto al Terrorismo, diritto penale del nemico e principi fondamentali", Questione Giustizia, (2006), p. 666-686; M. Garrigos-Kerjean, "La tendance securitaire de la lutte contre le terrorisme", Archives de Politique Criminelle (2006) 189-214; A.A. Batarrita and M. Alvarez Vizcaya, "La repression du terrorisme en Espagne", Ibid., p. 215-236.

به نقل از:

M. Delmas-Marty, "Le paradigme de la guerre contre le crime: Legitimer l'inhumain?", RSC, (juillet/September 2007), p. 461-472.

۱۴. امیر ارجمند، داریوش، «تروریسم و تحولات حقوق بشردوستانه بین‌المللی»، فصلنامه پژوهش حقوق و سیاست، صص. ۲۷-۲۳.

15. Ibid.
16. De-judicializing.
17. Antoine Garapon.
18. A. Garapon, "The Oak and the Reed: Counter-Terrorism Mechanisms in France and the United States of America", in "Symposium: Terrorism, Globalization and the Rule of Law", 27 Cardozo Law Review (2006), p. 2041-2077.

19. Resolution 12 December 2001; Report on Terrorism and Human Rights, OEA/Ser. L/v/11.116.Doc.5.ev.lcorr,22 October 2002 (prohibiting military trials for civilians).
20. Resolution 2005/14 "Hunan Rights and unilateral coercive measures".
21. D.M. Amann, "La justice militaire et civile aux Etats-Unis...", in Tribunaux militaries et Juridictions d'exception, (http:/nimu.com/documents/us_fnlreport_engclear_28aug2006_amann.doc).
22. Ibid.
23. Military Commissions Act, Sept. 2006.
24. Hamdan v. Rumsfeld, http://en.wikipedia.org/wiki/Hamdan_v.Rumsfeld
25.United States Court of Appeals for the District of Colimbia Circuit, Khaled v. United States of America, 8 Sep 2005.

و نیز:

Lakhdar Boumediene v. George W. Bush, 22 March 2006.
26. Military Commissions Act, 948b. (g): "No alien unlawful enemy combatant subject to trial by military commission under this chapter may invoke the Geneva conventions as a source of rights".
27. Military Commissions Act, 948a. (1) (A) The term "unlawful enemy combatant" means: "(i) a person who has engaged in hostilities or who has purposefully and materially supported hostilities against the United States or its co-belligerents who is not a lawful enemy combatant (including a person who is part of the Taliban, al Qaeda, or associated forces". Or "(ii) a person who, before, on, or after the date of the enactment of the Military Commissions Act of 2006, has been determined to be an unlawful enemy combatant by a Combatant Status Review Tribunal or another competent tribunal established under the authority of the President or the Secretary Defense".

۲۸. «سید عباسین» در آوریل ۲۰۰۲، در گردیز بازداشت شد. او از شانس بدش چندین مسافر عضو طالبان را از کابل به شهر خست برده بود. پس از بازداشت، او در پایگاه بگرام و در پایگاه دیگری در قندهار تحت بی‌خوابی، بازجویی‌های مکرر و غل و زنجیرشدن قرار گرفت. او به هیچ دادگاه یا وکیلی که به موجب مقررات کنوانسیون سوم ژنو مقرر شده است، دسترسی نداشت. پس از انتقال به گوانتانامو تقریباً یک سال نیز در این محل زندانی بود. در ده ماه آخر حتی از او بازجویی هم نشد. او در آوریل ۲۰۰۳ بدون هیچ محاکمه یا اتهامی آزاد شد. صدمات بسیاری به زندگی او و اعضای خانواده‌اش وارد شد. امری که در صورت رعایت استانداردهای حقوق بشری بین‌المللی و حقوق بشردوستانه رخ نمی‌داد. به نقل از: هافمن، پل، «حقوق بشر و تروریسم»، ص.۱۴۵.

29.D.Romero, "Bush signs terror interrogation law".
http://news.yahoo.com/s/ap/20061017/ap_on_go_pr_wh/bush_terrorism
30. Military Commissions Act, 950w. SEC.6. (3) (A), "As provided by the Constitution and by this section, the President has the authority for the United States to interpret the meaning and application of the Geneva Conventions and to promulgate higher standards and administrative regulations for violations of treaty obligations which are not grave breaches of the Geneva Conventions".

31. "948r. "(b) A statement obtained by use of torture shall not be admissible in a military commission under this chapter, except against a person accused of torture as evidence that the statement was made".
32. Cerone, John P., "The Military Commissions Act of 2006: Examining the Relationship between the International Law of Armed Conflict and US Law". American Society of International Law. 13 November 2006.
http://www.asil.org/insights/2006/11/insights061114.html
33. Mariner, Joanne, "The Military Commissions Act of 2006: A Short Primer (Part Two)", (25 Oct. 2006),
http://writ.news.findlaw.com/mariner/20061025.html
34. Rasul v. Bush, and Hamdi v. Rumsfeld.
35. The Detainee Treatment Act.
36. H. Koh, "Can the President be Torturer in Chief?", 81 Indiana Law Journal (2006), p. 1145-1167, at p.1154-1155.
۳۷. به کار بردن اصطلاح «دیوانعالی کشور» برای این نهاد، به هیچ عنوان به معنی پذیرش ضمنی موجودیت کشوری غیر از فلسطین و یا نهادهای حکومتی آن نیست و صرفاً برای تحلیل آرای حقوقی حقوقدانان و غیراصولی‌بودن رأی آنان بدان اشاره شده است.
38. Ellen Knickmeyer, "High court Affirms Plan to Reduce Power to Gaza", Washington Post Newspaper, Thursday, January 31, 2008; p. A14.
و نیز بنگرید:

http://emrani.blogta.com/post-16.aspx

۳۹. Augusta CONCHIGLIA، «گوانتانامو در بی‌قانونی مطلق»، ترجمه: مرمر کبیر، ماهنامه لوموند دیپلماتیک فارسی، ژانویه ۲۰۰۴،

http://ir.mondediplo.com/article232.html

۴۰. بنگرید به:

T. Thienel, "Foreign Acts of Torture and the Admissibility of Evidence: The Judgment of the House of Lords in A and Others v. Secretary of State for the Home Department (No. 2); 4 JICJ (2006), p. 401-409.
41. ICTY Judgment, Blaskic (IT-95-14-T), Trial Chamber, 3 March 2000, p.180.
۴۲. برای اطلاعات بیشتر بنگرید به:

راجرز، آنتونی پ. و...، «قواعد کاربردی حقوق مخاصمات مسلحانه»، ترجمه: کمیته ملی حقوق بشردوستانه، تهران، انتشارات امیرکبیر، چاپ اول، ۱۳۸۲، صص۵۳ و۵۴ و نیز صص۱۵۱و ۱۵۲.

43. Michel Rosenfeld.
44. Stress.
45. M. Rosenfeld, "Judicial Balancing in Times of Stress: Comparing the American, British and Israeli Approaches to the War on Terror", 27 Cardozo Law Review (2006), p. 2079-2150.
۴۶. برای اطلاع از ابهامات گسترده موجود در این زمینه، بنگرید به:

برودیور، ژان پل و دیگران، «دموکراسی، قانون و امنیت»، ترجمه: کابک خبیری، تهران، انتشارات مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران، ۱۳۸۳.

47. Mireille Delmas-Marty.
48. Paradigm of Crime against Humanity.

49. Mireille Delmas-Marty, "The Paradigm of the War on Crime: Legitimating Inhuman Treatment?", Journal of International Criminal Justice, 5 (2007), p. 584-598.
50. D. M. Amann, "Abu Gharib", 153 University of Pensylvania Law Review (2005), 2084-2141.
51. Jessberger, Supra note 4, at 1060.
۵۲. رنجبران، امیرحسین، «جایگاه قاعده منع شکنجه در حقوق بین‌الملل معاصر»، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران، شماره ۷۰، زمستان ۱۳۸۴، صص ۱۸۴-۱۴۷.
۵۳. برای اطلاع از فهرست این کنوانسیون‌ها بنگرید به:
http://untreaty.un.org/French/Terrorism.asp
۵۴. نگاه کنید به ماده ۳۱ (۱)، بندهای c و d اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی.
۵۵. براساس ماده ۲۱ (۳) اساسنامه رم، تفسیر و اجرای مقررات این اساسنامه نباید مغایر با اصول شناخته‌شده حقوق بشر صورت پذیرد.
56. ICTY Judgment, Galic (IT-98-29-T), Trial Chamber I, 5 December 2003, 133 (Nieto Navia, J., dissenting).
۵۷. بنگرید به: قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل متحد به شماره 60/158 مورخ ۲۸ فوریه ۲۰۰۶ تحت عنوان:
Protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism.
۵۸. در نسخه انگلیسی آن آمده است:
"Reaffirming the inherent right of individual or collective self-defence".
در حالی که در نسخه فرانسوی آن چنین آمده است:
"Reaffirmant le droit naturel de legitime defense, individuelle ou collective".
59. Preventive defence.
60. A. Cassese, "Article 51", in J. P. Cot, A. Pellet and M. Forteau (eds), La Charte des Nations Unies.
Commentaire Article par article (3rd., Paris: Economica, 2005), 1341.
61. Hishg-level Panel on threats.
۶۲. این شورایعالی توسط کوفی عنان در سال ۲۰۰۳ تأسیس گردید تا درخصوص مسائل پیچیده در زمینه به خطر افتادن امنیت و صلح جهانی راه‌حل پیشنهاد نماید. برای اطلاع بیشتر بنگرید به:
http://www.unausa.org/site/pp.asp?c=fvKRI8MPJpF&b=401476
63. "A more secure world: Our shared responsibility. Report of the Secretary-Generl's Highlevel Panel on Threats, Challenges and Change", UN Doc. A/59/565, 1 December 2004, 189.
64. Preemptive Self-Defense.
65. Preventive Self-Defense.
66. Ibid., p. 190.
67. A Cassese, Op. Cit.
۶۸. در تفاوت میان دفاع پیش‌دستانه (Preemptive Defence) و پیش‌گیرانه (Preventive Defence) گفته‌اند که، دفاع پیش‌دستانه موردی است که یک دولت برای سرکوب هرگونه احتمال حمله آتی توسط دولتی دیگر، به زور متوسل می‌شود. در مقابل، در دفاع پیش‌گیرانه، تهدید قریب‌الوقوعی در کار نیست و دولت حق دارد تا تهدید بالقوه را نیز با زور پاسخ دهد و از رویکردی

تهاجمی به جای تدافعی بهره ببرد. طرفداران آمریکایی دفاع نوع دوم به صراحت بر این اعتقاد هستند که بهترین دفاع، حمله است (The best defence is a good offense). البته هر یک از طرفداران این دو برداشت، کوشیده‌اند تا به نوعی نظر خود را براساس مفاد منشور سازمان ملل متحد (مواد ۲، ۴۲ و ۵۱) توجیه نمایند.

برای اطلاع از مبانی، تعاریف و اقسام هر یک از این دو نوع دفاع، بنگرید به: مجرد، محسن «جنگ پیش‌دستانه؛ جایگاه آن در حقوق بین‌الملل و تأثیر آن بر روابط بین‌الملل»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، راهنما: دکتر محمد حسن‌خانی، دانشکده معارف اسلامی و علوم سیاسی دانشگاه امام صادق (ع)، تابستان ۱۳۸۶، صص ۴۸-۲۶ و نیز: عباس اشلقی، مجید، «فراسوی جنگ پیش‌گیرانه و پیش‌دستانه»، پژوهشنامه تروریسم و امنیت بین‌الملل (مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام)، شماره اول، بهار ۱۳۸۶، صص ۸۰-۷۱.

۶۹ بنگرید به:

"Torture in the Context of counter-terrorism measures", in torture and other cruel, inhuman or degrading treatment, Note by the UN Secretary-General, UN Doc. A/61/259, 14 August 2006.

و نیز بنگرید به: رنجبران، امیرحسین، «جایگاه قاعده منع شکنجه در حقوق بین‌الملل معاصر»، پیشین.

70. Human Rights Watch, Questions et reponses a propos des "assurances diplomatiques" contre la torture, November 2006.

۷۱. ماده یک اعلامیه جهانی حقوق بشر اعلام می‌دارد: «تمام افراد بشر آزاد به دنیا می‌آیند و از لحاظ کرامت و حقوق با هم برابرند. همه دارای عقل و وجدان می‌باشند و باید با یکدیگر با روح برادری رفتار کنند».

72. ECHR, Klass v. Germany, judgment of 6 September 1978, p. 49.

73. ECHR, Lawless, United Kingdom, judgment of 1 July 1961.

همچنین بنگرید:

Ireland v. United Kingdom, judgment of 28 January 1978.

74. ECHR (Grand Chamber), Chahal v. United Kingdom, judgment of 15 November 1996;

همچنین بنگرید:

Ocalan v. Turkey, judgments of 12 March 2003 and 12 May 2005.

75. ICTY Judgment, Furundzija (IT-95-17/1-T), Trial Chamber, 10 December 1998, p. 151.

76. Ibid., p. 153.

۷۷. رنجبران، امیرحسین، پیشین.

78. Ibid., p. 155.

79. "Human Rights and Terrorism" (A/RES/58/174 and 59/195).

80. "Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms While Countering Terrorism" (A/RES/58/187 and 60/158).

۸۱. قطعنامه مجمع عمومی سازمان ملل به شماره ۶۰/۱۵۸ مورخ ۲۸ فوریه ۲۰۰۶.

82. UN Doc. A/RES/60/288, 8 September 2006.

۸۳. قطعنامه ۱۶۲۵ شورای امنیت سازمان ملل مورخ ۱۴ سپتامبر ۲۰۰۵.

پناهندگی دیپلماتیک

اسعد اردلان[1]

چکیده: تحولات در روابط بین‌الملل و مناسبات جهانی بر روی حقوق بین‌الملل تأثیر گذارده و مفاهیم متعلق به این حوزه را نیز دچار تحول کرده است. ازجمله «پناهندگی به نمایندگی‌های دیپلماتیک» که در خارج از قلمرو تحت حاکمیت دولت‌ها صورت می‌گیرد، یکی از موضوعات حقوق دیپلماتیک به‌عنوان بخشی از حقوق بین‌الملل است که در شرایط متفاوتی همواره رخ داده و رفتار دولت‌های سرزمینی را در مقابل آن به محک زده است. گرچه اعطای پناهندگی سرزمینی از حقوق مطلق حاکمیتی دولت‌ها شناخته شده و نه‌تنها سابقه‌ای باستانی و مبنایی عرفی دارد، بلکه با مراعات اصول حقوق بشر نیز پیوند خورده است. اما اعطای پناهندگی در خارج از قلمرو و در اماکن نمایندگی دیپلماتیک از شمول این قاعده عرفی خارج بوده و لذا تفاسیر متعدد و تحولات متفاوتی را به خود دیده است. برخی آن را یک حق ناشی از مصونیت ذاتی اماکن نمایندگی دیپلماتیک و مرتبط با آن تلقی کرده‌اند و جمعی نیز آن را سوءاستفاده از مصونیت دیپلماتیک پنداشته‌اند و حق فراسرزمینی بودن حاکمیت دولت‌ها را باوجود تأکید برخی از کنوانسیون‌های منطقه‌ای بر آن رد کرده‌اند.

واژگان کلیدی: دیپلماتیک، پناهندگی، حقوق دیپلماتیک، بین‌الملل، مصونیت، حاکمیت، سازمان ملل، کنوانسیون، بریتانیا، مأموریت.

«جان باست مور»[(1)] حقوقدان آمریکایی در کتاب «دیباچه حقوق بین‌الملل» به سال ۱۹۰۶ نوشت :« *هیچ اصطلاح حقوقی مورد استفاده عموم، شاید به این اندازه کمیاب در یکنواختی و دقت* در تعریف به مانند حق پناهندگی (در اماکن دیپلماتیک) وجود نداشته باشد».[(2)]

شاید به همین دلیل است که به استثنای مواردی محدود و شرایط بحرانی ، توجهی در خور به این اتفاق اغلب پیچیده و مسئله ساز در روابط بین‌الملل نشده است. موقعیتی که دولت‌های رو در رو با آن را به هنگام اتخاذ موضع رسمی با

---

۱. دکتر اسعد اردلان، کارشناس حقوقی دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.

مشکلاتی دامنه‌دار روبرو ساخته و در را بروی انتقاد و اعتراض میگشاید. در متون حقوقی فارسی نیز اندک منابعی را می‌توان برای مطالعه و تحقیق در این باره یافت. سبب آن نیز شاید کمبود منابع در حقوق دیپلماتیک باشد که پناهندگی دیپلماتیک بعنوان بخشی وابسته به آن شناخته شده است. گرچه اعطای پناهندگی توسط اماکن نمایندگی ها ریشه در مصونیت مأموریت‌های دیپلماتیک دارد و درنتیجه در شرح پناهندگی دیپلماتیک اشاره به بنیادها و تفاسیر حقوقی مصونیت ضروری میباشد اما، این مقاله بر این پندار نگاشته شده که خواننده آگاهی کافی از مصونیت و مزایای دیپلماتیک و چگونگی پیدایش و سیر تکاملی آن دارد و از این‌رو از ورود به بحث مصونیت شخصی و اماکن نمایندگی پرهیز نموده است.

مفهوم پناهندگی: واژه«پناهندگی»[۳] در لاتین از لغت asylon یونانی گرفته شده است که از نظر ادبی به معنای «*توقیف نشدن*» یا «*آزاد بودن از توقیف*» می‌باشد. درقطعنامه مصوب اجلاس سال۱۹۵۰ کمیسیون حقوق بین‌الملل، پناهندگی چنین تعریف شد: «*پناهندگی حمایت یک دولت از فردی است که در جستجوی سرپناهی در قلمرو یامکان های متعلق به ارگان های آن دولت، برآمده است*».[۴]

معمولاً یادآوری می‌نمایند که مفهوم پناهندگی نباید با «پناه‌جو»[۵] یکی پنداشته شود. برطبق سنت، پناهندگی به معنای «*حق پناه بردن*» بوده است در حالی‌که «*پناه‌جو*» کسی است که در جستجوی پناهگاهی در سرزمین دولت دیگری که زادگاه یا محل اقامت او نیست، بر آمده است.[۶]

بنابر شرح فرهنگ فرانسوی دیپلماتیک؛ «*حق پناهندگی*» امتیازی است که بر یک عرف بین‌المللی استوار است. این حق به نفع افرادی است که از سوی مقامات سیاسی کشوری تحت پیگرد بوده و برای فرار از مجازات به اماکنی پناه می‌برند که مقامات تعقیب‌کننده امکان داخل شدن به آنها را ندارند. این اماکن یا در حوزه حاکمیت دولت تعقیب‌کننده فرد نیستند (سرزمین یاکشتی متعلق به دولت دیگر)، و یا مکانی واقع در قلمرو دولت تعقیب‌کننده فرد است که برخوردار از مصونیت عدم تعرض می‌باشد، به مانند نمایندگی‌های دیپلماتیک.[۷]

مفهوم پناهندگی در حقوق بین‌الملل از دوعنصرتشکیل شده است؛

۱. پناه جستن،[۸] که مفهومی فراتر از پناه بردن[۹] دارد،

۲. میزانی از حمایت عملی از سوی مقامات کشوری که پناهندگی می‌دهد.

یکی از پژوهشگران مبانی اعطای پناهندگی را به دو بخش حقوقی و فراحقوقی[۱۰] تفکیک کرده، و مبانی حقوقی آنرا در حقوق بین‌الملل و حقوق داخلی

جستجو نموده است. به باور او از دیدگاه حقوق بین‌الملل پژوهش در باره سرچشمه‌های اعطای پناهندگی در دو حوزه سرزمینی و ماوراء سرزمینی صورت می‌گیرد.[۱۱]

پناهندگی وقتی سرزمینی[۱۲] است که توسط دولت در داخل قلمرو خود داده شود، وهنگامی فراسرزمینی[۱۳] است که توسط نمایندگی‌های دیپلماتیک، اماکن دارای مصونیت و یا کشتی‌های جنگی اعطا شود.

تفاوت میان اصول این دو نوع پناهندگی در این واقعیت نهفته است: قدرتی که پناهندگی سرزمینی اعطا می‌کند، ناشی از اعمال حاکمیت صرف سرزمینی است و مستقیماً از اقتدار دولت بر قلمروش ناشی می‌شود ،در حالی که در پناهندگی فراسرزمینی پناهجویان در داخل قلمرودولتی هستند که در حوزه قضایی آن در جستجوی حمایت دولتی دیگر بر می‌آیند. در این حالت اعطای پناهندگی با کاستن از قدرت اعمال حاکمیت دولت میزبان همراه است.[۱۴ و ۱۵]

مبنای اقتدار دولت ایجاب می‌کند که قدرت تام در اعطای پناهندگی سرزمینی داشته باشد، مگر این که برخی محدودیت‌ها را در این باره پذیرفته باشد. در حالی که حق اعطای پناهندگی فراسرزمینی استثنایی است و در هر مورد باید جنبه‌های مختلف آن بررسی شود. اعطای هر دو نوع پناهندگی متضمن این ویژگی است که تعادلی میان ادعاهای قانونی اعمال حاکمیت دولت و درخواست‌های بشردوستانه ایجاد شود.[۱۶]

پناهندگی سرزمینی: این‌گونه پناهندگی هنگامی روی می‌دهد که یک شخص یا اشخاصی با فرار از کشوری وارد قلمرو دولت دیگری شده و درخواست کسب اجازه برای اقامت می‌نمایند و این در موقعیتی است که فرد یا گروهی از افراد در سرزمین خود بعلت تعلقات نژادی، دینی،سیاسی و یا حتی ارتکاب جرایم عادی تحت تعقیب قرار می‌گیرند و ناچار به ترک محل زندگی و کشور خود می‌شوند و در جستجوی پناه گرفتن درسرزمین‌های دیگری برمی‌آیند که بتوانند در آن زندگی کرده و از تعقیب و آزار مصون بوده و از برخی آزادی‌های اساسی برخوردار شوند.[۱۷]

رد پناهندگی را می‌توان در یونان باستان پی گرفت. جایی که اماکن مقدس به فراریان و بویژه بردگان بیمار پناه می‌دادند. در ابتدای جمهوری رم خارجیان گریخته از کشورهای با رفتار مشابهی مورد حمایت قرار می‌گرفتند.[۱۸] اماکن مذهبی همواره بخاطر انتساب آنان به «الوهیت»[۱۹] غیرقابل تعرض بوده، و از این‌رو مورد توجه پناه‌جویان بوده اند.[۲۰] با این سوابق اعطای پناهندگی از یک سنت دیرین برخوردار بوده و در گذشته‌های دور در مقیاسی وسیع در اروپا به رسمیت شناخته شده و اعطا می‌شد و حتی بعنوان سندی برای اعتبار تمدن آتن به‌شمار می‌رفت.[۲۱]

با زوال اعتقادات مذهبی و جایگزین شدن احکام دادگاه‌ها، مفهوم پناهندگی مذهبی جایش را به ایده پناهندگی سرزمینی سپرد و شهرها و کشورها جایگزین محراب و کلیسا گشته و قلمرو دولت‌ها مکان‌هایی امن برای پناهندگی شدند. گرچه مشکل بتوان تاریخی دقیق برای این تحول مشخص کرد اما، مصونیت سرزمینی پس از تشکیل دولت‌های دارای حاکمیت و تعیین سرحدات و حفظ قلمروها قابل درک است که با پایان امپراتوری رم مصادف گشت. از این به بعد اعطای پناهندگی بعنوان عمل متقابل در روابط کشورها رواج یافت.

به نظر می‌رسد چند عامل در این تحول سهم داشته‌اند: حس میهمان‌نوازی نسبت به دیگران، قطع تمامی پیوندهای میان پناهنده و سرزمینی که از آن گریخته است و رقابتی که دولت‌های مستقل جدید با یکدیگر داشتند.

البته این رقابت‌ها بعدها نتیجه معکوس داد. بدین صورت که در خلال سده ۱۴ میلادی هنگامی که سپاهیان سلاطین در تعقیب پناهندگانی که اغلب دشمنان پادشاهان خود بودند، مرزها را درمی‌نوردیدند، که این تجاوز به قلمرو دیگران بود و اغلب به بروز جنگ منجر می‌شد. از این‌رو باز پس دادن پناهندگان به کشور خودشان برای پرهیز از جنگ مرسوم گشت. با افزایش نگرانی‌ها در مورد بالا رفتن میزان جنایت و برای جلوگیری از آن، اعطای پناهندگی سرزمینی در قرن ۱۷ محدود شد و این پیامد رواج اندیشه همبستگی بین‌المللی علیه جنایت بود که از سوی ژان بودن در قرن ۱۶ مطرح شد و مورد استقبال سایر نویسندگان قرار گرفت.[۲۲]

رژیم حقوقی پناهندگی سرزمینی

اصول مربوط به اعطای پناهندگی در قلمرو یک دولت در حقوق بین‌الملل این است که در فقدان تعهد قراردادی مخالف با این اقدام (به مانند قرارداد استرداد مجرمین)، دولت در پذیرفتن هر کس به قلمرو تحت حاکمیت خود و اجازه اقامت به او آزاد است.[۲۳] اختیار یک دولت در دادن پناه در قلمروش سابقه‌ای باستانی دارد و نه تنها پناهندگان سیاسی، اجتماعی و مذهبی، بلکه تمامی خارجیان حتی مجرمان را در بر می‌گیرد. این صرفاً یکی از جنبه‌های قدرت دولت در پذیرش افراد به قلمرو یا اخراج از سرزمین آن است.[۲۴] حق دولت‌ها برای اعطای پناهندگی، بعنوان یک رفتار مبتنی براصول بشردوستانه نیز به رسمیت شناخته شده است . قوانین اساسی دولت‌های متعددی بر حق اعطای پناهندگی و حمایت از افرادی که به دلایل سیاسی تحت تعقیب هستند، تأکید نموده‌اند. البته بر این قاعده یک استثناء وارد شده است که،پناهندگی نباید به جنایتکاران جنگی داده شود.[۲۵]

به سبب فقدان مقرراتی بین‌المللی و قابل قبول عمومی در مورد اعطای پناهندگی سرزمینی، مجمع عمومی سازمان ملل متحد وادار شد که در ۲۱ نوامبر ۱۹۵۹ از کمیسیون حقوق بین‌الملل خواستار شود که تدوین«*اصول و مقررات حقوق بین‌الملل در مورد حق پناهندگی*» را در دستور کار قرار دهد. سر انجام پیش‌نویس کنوانسیونی در یک کنفرانس در ژانویه ۱۹۹۷ در ژنو مورد بررسی قرار گرفت اما به تصویب نرسید. در جریان بررسی این کنوانسیون، مجمع عمومی در ۱۴ دسامبر ۱۹۶۷ اعلامیه پناهندگی سرزمینی را همراه با اصول راهنمای اعطای آن تصویب کرد، اما افرادی را که مظنون به جرایم جنگی ، جرایم علیه صلح و جنایت علیه بشریت هستند، از شمول این قاعده مستثنی کرد.[۲۶]

اعطای پناهنگی نه تنها برای محافظت از حق حیات، امنیت و شرافت انسان ، بلکه برای پیشگیری از نقض شدید حقوق بشرلازم است. بنابراین دادن پناهندگی به پناه‌جویانی که یک گروه از قربانیان حقوق بشر را تشکیل می‌دهند، از جنبه‌های مهم حمایت از حقوق انسان بوده و باید در پرتو منشور ملل متحد و بعنوان یک اصل کلی حقوق بین‌الملل و ملاحظات بشردوستانه بررسی شود. با این رویکرد نه فقط حق یک فرد برای ترک کشور خود یا کشورهای دیگر به رسمیت شناخته می‌شود، بلکه براساس اسناد موجود در حقوق بین‌الملل، حق اوبرای جستجو و برخورداری از پناهندگی در سایر کشورها برای نجات از تعقیب، بعنوان یک حق انسانی شناخته شده است.[۲۷] به موجب بند یک از ماده۱۴ اعلامیه جهانی حقوق بشر: «هرکس حق دارد برای رهایی از تعقیب، شکنجه و آزار، پناهگاهی جستجو کند و در کشورهای دیگر پناه اختیار کند». چنانچه کشوری به فردی که به ماده ۱۴ اعلامیه جهانی متوسل شود، پناهندگی بدهد، این اقدام از سوی کشورهای دیگرعملی غیردوستانه تلقی نخواهد شد. این حق مورد حمایت قطعنامه‌های متعدد مجمع عمومی ملل متحد[۲۸] و اعلامیه ۱۹۹۳ وین نیز قرار گرفته است. در حالی که این حق پناه‌جو است که به‌دنبال پناهگاهی برای خود در کشورهای دیگر باشد، اما تصمیم درباره اعطای پناهندگی و یا رد درخواست آن منوط به اراده دولت است و در صورت پذیرش و یا رد پیشنهاد، هیچ تعهدی برای دولت‌ها ایجاد نمی‌شود.[۲۹]

اعطای پناهندگی در خارج از قلمرو دولت: پناهندگی در خارج از قلمرو حاکمیت یک دولت هنگامی روی می‌دهد که با اعطای آن در سفارت‌خانه‌ها، کنسولگری‌ها و کشتی‌های شناور در آب‌های آزاد و بین‌المللی موافقت شود و به علت اینکه بیشترین پناه جویان به اماکن مأموریت‌های دیپلماتیک به مانند سفارتخانه‌ها و دیگر دفاتر نمایندگي پناه می‌برند، به پناهندگی دیپلماتیک معروف شده است.[۳۰]

پناهندگی دیپلماتیک

پناهندگی دیپلماتیک نوعی پناه دادن توسط نهادهای مهم حقوق بین‌الملل در ورای مرزهای سرزمینی و در مکان‌هایی که به آنها مصونیت قضائی داده شده ، به فردی است که در جستجوی حمایت در مقابل قدرتی برآمده، که او را متهم و تعقیب نموده است.[۳۱] پناهندگی دیپلماتیک از اصل حاکمیت سرزمینی مورد قبول حقوق بین‌الملل تخطی می‌نماید زیرا افرادی را از دسترس مقامات قضایی حکومت متبوع وی خارج می‌سازد.[۳۲] از این‌رو موافقت با پناهندگی در اماکن مأموریت‌های دیپلماتیک، همواره یکی از بحث‌برانگیزترین موضوعات در حقوق دیپلماتیک بوده است.[۳۳]

ایده پناهندگی در اماکن متعلق به یک دولت در خارج از قلمرو آن بر مصونیت نمایندگی دیپلماتیک استوار است و پیامد ضروری تأسیس فعالیت یک مأموریت دائمی دیپلماتیک است که از احترام ویژه و مصونیت از عدم تعرض برخوردار است. در دهه‌های میانی سده پانزدهم میلادی مصونیت سنتی شخص دیپلمات بعنوان نماینده فرمانروای دولت فرستنده نزد دولت پذیرنده، به محل کار و زندگی وی یعنی اماکن مأموریت دیپلماتیک نیز تسری یافت. در آن زمان فرض اقتدار و صلاحیت برون‌مرزی (فراسرزمینی[۳۴]) بعنوان توجیه حقوقی این مصونیت مورد استفاده قرارگرفت. بر اساس این فرضیه، محل اقامت نماینده دیپلماتیک بعنوان بخشی از قلمرو کشور فرستنده دیپلمات تلقی شده، که مقامات محلی کشور پذیرنده حق ورود به آن را ندارند.[۳۵] «*گروسیوس*» بیان داشت که سفرا بر اساس یک تصور حقوقی می پنداشتند که خارج از قلمرو حاکمیت دولتی هستند که در سرزمین آن قرار دارند. این برداشت منجر به پدید آمدن دکترین «*فراسرزمینی*» مأموریت‌های دیپلماتیک در سده‌های ۱۶ و۱۷ شد که بر اثر آن در چند پایتخت اروپایی مانند روم، مادرید، ونیز و فرانکفورت ماین، دولت‌های فرستنده سفیران ادعای برخورداری از" *مصونیت اقامتگاه*[۳۶]" داشتند. استناد به این اصل نه تنها ساختمان‌های سفارت، بلکه تمامی محدوده‌ای را که در اطراف آن واقع بود، از شمول قوانین و نظارت مجریان قانونی کشور پذیرنده معاف می‌ساخت.[۳۷] این یک رسم کهن در اروپا بود که تنها دو امتیاز را برای سفرا در چند کشور در بر می‌گرفت که عبارت بودند از حق ممانعت از دستگیری اشخاصی که در همسایگی سفارتخانه‌ها سکونت داشتند و معافیت از پرداخت مالیات لوازم ضروری مورد استفاده آنها.[۳۸]

یکی از نتایج این گونه برداشت از مصونیت دیپلماتیک نمایندگی، ادعای حق اعطای پناهندگی به افراد از سوی سفیران در داخل محدوده‌ای بود که اقامتگاه آنان را در بر می‌گرفت و همچنین پناه گرفتن اشخاصی بود که به سبب ارتکاب به جرم و

جنایت تحت تعقیب قرار می‌گرفتند.[۳۹] برخلاف آن چیزی که در زمان ما رایج است، پناهندگی از مجرمان عادی حمایت می‌کرد و نه از مخالفان سیاسی. برای نمونه در جمهوری ونیز منشور ۱۵۵۴ مقرر می‌داشت که فراری در صورتی که مجرم عادی باشد و خود را در اماکن دیپلماتیک پنهان نماید، نباید تعقیب شود. اما اگر او به جرم علیه دولت متهم شود می‌بایست دستگیر شده و یا به قتل می‌رسید. آنان که مسئول اقدامات خطرناک علیه امنیت و یا مخدوش‌کردن پرستیژ جمهوری بودند، حتی با وجود اعتراضات و تهدیدهای دولت های قدرتمند، نمی‌بایست از دست عدالت فرار کنند.[۴۰] در یک تحول اساسی نویسندگان قرن هیجدهم به جای توجه به حق پناهندگی برای مجرمان عادی، پناهندگی را برای کسانی که مجرمان سیاسی قلمداد می‌شدند، درخواست می‌کردند. آنان اعطای پناهندگی را برای قربانیان نا بردباری سیاسی و مذهبی خواستار شده و آن را نه تنها حق دولت ، بلکه وظیفه آن می پنداشتند.

برخی دولت‌ها پناهندگی سیاسی را نه تنها به قربانیان سیاسی بلکه به کسانی نیز که جرایم بزرگی به مانند «*شاه کشی*[۴۱]» مرتکب شده بودند، اعطا می‌کردند. انقلاب فرانسه با اعلام حق شورش، مبنایی اخلاقی برای اقدام علیه دولت‌ها ایجاد کرد و موجب شد که دولت‌ها دادگاه های خود را برای صدور رأی به نفع پناهندگان سیاسی گشوده و از تحویل آنان به کشورشان خودداری نمایند. بدین ترتیب اعطای پناهندگی سیاسی به صورت اقدامی در آمد که بر حسب مورد ،خود را بر اساس اصول اخلاقی و مقررات حقوق موضوعه، تحمیل می‌کرد.[۴۲] مبناهای حقوقی که برای این سبک از پناهندگی مورد استناد قرار گرفته اند عبارت بودند از؛

اصل برون مرزی اماکن دیپلماتیک: *"گروسیوس"* اصل برون مرزی را برای توصیف مصونیت دیپلمات ها از قوانین محلی عنوان کرد. براساس این فرضیه ، سفارتخانه‌ها و نمایندگی‌ها در حوزه قضایی کشور پذیرنده مصون از تعرض و تفتیش شناخته می‌شدند، زیرا آنان در بخشی خارج از سرزمین کشور میزبان و در پاره‌ای از قلمرو کشور فرستنده اقامت دارند. بر بنیاد این فرضیه، پناهندگی اعطایی در نمایندگی به مثابه پناهندگی‌دادن یک دولت در بخشی از خاک خود تلقی می‌شد و لذا از لحاظ حقوق بین‌الملل قابل توجیه بود.[۴۳] بدین ترتیب حق پناهندگی برون مرزی مترادف با پناهندگی سرزمینی پنداشته شد و چون محل نمایندگی بعنوان بخشی از خاک کشور فرستنده شناخته می‌شد، پرسش در مورد اینکه حاکمیت سرزمینی کشور میزبان نقض شده باشد وجود نداشت.

رواج مفهوم برون مرزی در سده هفدهم موجب حمایت از ادعای مصونیت اقامتگاه و در نتیجه استنباط حق اعطای پناهندگی دیپلماتیک و ترویج آن شد.[۴۴] این

نظریه در قرن هیجدهم توسط «واتل»[۴۵] سویسی تعدیل و از جانب «بینکرشوک»[۴۶] مورد حمله قرار گرفت. «واتل» در سال ۱۷۵۰ با تصریح بر سابقه « ریپردا»[۴۷] هر نوع اعطای حق پناهندگی در اماکن دیپلماتیک را انکار کرد و یادآور شد که در موارد فوری و حاد خطرناک برای دولت پذیرنده، رئیس دولت می‌تواند به منظور دستگیری فراری اجازه ورود به اماکن دیپلماتیک را بدهد.[۴۸] او براین باور بود که« *این برعهده حاکمیت است که بر حسب موقعیت تصمیم بگیرد که تا چه میزان به حق پناهندگی در اقامتگاه سفیر احترام بگذارد*».[۴۹]

در خلال قرن نوزدهم حمایت از نظریه فراسرزمینی بودن سفارتخانه‌ها بکلی از بین رفت و هنگامی که در ۱۸۶۷ فرستاده فرانسه در «*لیما*» درخواست مراعات آن را نمود، دولت «پرو» از اعطای آن سر باز زد.[۵۰]

برخی نویسندگان تأکید می‌ورزند: « *فرا سرزمینی به شمار آوردن اماکن دیپلماتیک یک راه مناسب بود برای ابراز این حقیقت که دولت پذیرنده هیچ قدرتی برای اجرای قوانین ملی نداشته است. اما به این معنا نیست که جرایم یا اقدامات حقوقی رخ داده در اماکن غیر قابل تعرض ، باید رویدادهایی تلقی شوند که در قلمرو دولت فرستنده اتفاق افتاده‌اند*».[۵۱] بحث بر سر این بود که هدف از امتیازات سفیران تضمین انجام ماموریت آنان در نهایت امنیت و بدون مداخله است و وظایف دیپلماتیک مانع از آن می‌شود که اجازه داشته باشند به مجرمان پناه داده و آنها را ازتعقیب و بازجویی در حوزه قضائی کشوری که در آن زندگی می‌کنند، نجات دهند.[۵۲]

حقوق بین‌الملل نوین اصولاً حقی را برای رئیس ماموریت در اعطای پناهندگی در اماکن دیپلماتیک به رسمیت نمی شناسد. حتی بنظر می‌رسد همان گونه که دیوان بین‌المللی دادگستری در «قضیه پناهندگی»[۵۳] رأی داد، چنین رفتاری از نظر حقوق بین‌الملل ممنوع هم باشد. به ویژه هنگامی که به معاف کردن فراریان از شمول مقررات عادی و قوانین ملی منجر شده و مانع اجرای عدالت توسط دولت سرزمینی گردد.[۵۴]

امتیازات دیپلماتیک: مبنای امتیازات و مصونیت‌های دیپلماتیک، تأمین و تضمین آزادی و امنیت مورد نیاز برای انجام فعالیت‌های دیپلماتیک است.[۵۵] بر این باور حق دخالت در حوزه قضایی کشور میزبان با اعطای پناهندگی دیپلماتیک به فراریان آن کشور معمولاً بعنوان یک امر ضروری فراهم کننده آزادی و امنیت تلقی نمی گردد و بنا بر این یک امتیاز دیپلماتیک شمرده نمی‌شود.[۵۶] بسیاری از حقوقدانان اعطای پناهندگی در نمایندگی دیپلماتیک را سوء استفاده از مصونیت تفسیر کرده‌اند و بر این باورند: «*اگریک فرستاده از مصونیت خود سوء استفاده نماید، دولت پذیرنده نباید نسبت به آن بی‌تفاوت بماند..... بنابر این هیچ تعهدی از سوی دولت پذیرنده برای اعطای حق*

پناه دادن به مجرمان و یا سایر افرادی که در استخدام نمایندگی نیستند، وجود ندارد. البته نیازی به اینکه فرستاده از ورود مجرمان متقاضی پناه گرفتن در سفارت خانه ها جلوگیری نماید، نیست.... [۵۷]»

عرف بین‌المللی: براساس تعریف مندرج در اساسنامه دیوان بین‌المللی دادگستری (ماده۳۸)، عرف بین‌المللی حاکی از رویه دولت‌ها بوده که بمنزله قاعده حقوقی پذیرفته شود. بنا براین ، درک اهمیت عرف برای ایجاد قاعده‌ای در حقوق بین‌الملل که پناهندگی دیپلماتیک را مجاز شناخته باشد، بر رفتار کشورهای مختلف استوار است.[۵۸]

رسوم: رسوم را بدین سبب از عرف بین‌المللی جدا تشخیص داده اند چون فاقد دو عنصر اساسی است؛

الف) یک رفتار عمومی هماهنگ ازسوی دولت‌ها در قبال یک موضوع بین‌المللی،

ب) قبول این رفتار بعنوان یک تعهد، از این‌رو نمی‌تواند قاعده‌ای در حقوق بین‌الملل ایجاد نماید.[۵۹] اعطای پناهندگی دیپلماتیک اگر چه فاقد وجاهت حقوقی است اما، در برخی از کشورها بویژه در امریکای لاتین مرسوم است. وجود دو پدیده عقاید، آزادیخواهانه که در منطقه غلبه داشت و انقلاب‌های خشن و تقریباً مداوم پس از استقلال جمهوری های جدید که در خلال قرن۱۹ موجب عدم ثبات سیاسی در بسیاری از کشورها شده بود، پناهندگی دیپلماتیک را به صورت یک رفتار مورد احترام در مبارزات سیاسی در آورده و اعمال آن را ضروری ساخته بود. [۶۰] زیرا جایی امن می‌بایست وجود داشته باشد که از جان توطئه‌گران دوشنبه، که ممکن است تشکیل‌دهندگان حکومت سه‌شنبه و دولتمردان صبح ، که ممکن است فراریان عصر باشند، محافظت نماید. [۶۱] در این کشورها حتی دولت‌هایی به مانند انگلیس و آمریکا که هر نوع اعتبار حقوقی برای پناهندگی را انکار می‌کنند، به سفارت‌خانه هایشان در این کشورها اجازه داده‌اند که پناهندگی اعطا نمایند. کشورهایی که این سبک از پناهندگی در آنها رواج دارد، گرچه مبنای حقوقی آن را رد می‌کنند ، اما عموماً نسبت به عملکرد آن بردباری نشان می‌دهند. چون رسوم مبنای حقوقی ندارند، اعمال آنها وابسته به رضایت کشور میزبان است. لغو رسوم توسط کشور میزبان تخلف از تعهد حقوقی شمرده نمیشود اما ممکن است یک رفتار غیر دوستانه تلقی گردد.

اگرچه پناهندگی بر این مبنا توجیه حقوقی ندارد و از سوی حقوق بین الملل پذیرفته نشده است اما، اعمال آن سبب شده است که کشورها از تخطی نسبت به آن خودداری نمایند. در این صورت اگر نمایندگی دیپلماتیک به پناه‌جویان پناهندگی اعطا

نماید، مصونیت نمایندگی موجب میشود کشور میزبان از اقدام علیه ماموریت خودداری نماید.[۶۲] به ویژه در کشورهای امریکای لاتین که پناهندگی نمایندگی رفتاری بر پایه مراعات حقوق بشردوستانه شناخته شده وتلاش‌هایی درجهت قانونی کردن آن ازطریق انعقاد کنوانسیون ها انجام گرفته است.[۶۳]

قرارداد: پناهندگی دیپلماتیک یک اصل عمومی حقوق بشمار نمی‌رود . از این‌رو نباید اعطا شود مگر بر مبنای یک قرارداد یا سند کنوانسیونی که در یک دوره زمانی میان کشورهای طرف قرارداد معتبر باشد. زیرا محدود کردن حاکمیت سرزمینی دولت امکان پذیر نیست مگر بر اساس یک کنوانسیون بین المللی مربوط به آن.[۶۴] روشن است کشورهایی که تمایل داشته باشند می‌توانند با عقد قرارداد، مقرراتی را وضع کنند که در حقوق بین‌الملل عرفی وجود ندارد . این قراردادها تعهدات الزام‌آوری در حقوق بین‌الملل ایجاد می‌کنند که در مورد کشورهای غیر عضو الزام‌آور نیستند.[۶۵] حق پذیرش یا دریافت پناهندگی که تعهد الزام‌آوری[۶۶] را برای دولت‌ها ایجاد نماید، تنها در برخی ترتیبات منطقه‌ای یافت می‌شود.[۶۷]

از زمان استقلال دولت‌های امریکای لاتین، پناهندگی سیاسی نه تنها موضوعی مهم برای درج در قراردادهای متعدد منطقه‌ای بوده، بلکه نمایندگان دیپلماتیک اعزامی به برخی از کشورهای امریکای لاتین را با قواعدی در مورد اعطای پناهندگی روبرو کرده است. دراین موارد مقررات *لیما*،[۶۸] *لاپاز*[۶۹] و *آسانسیون*[۷۰] شایسته یادآوری هستند.[۷۱] بنا بر اسناد موجود تمامی قراردادهای مهم در مورد پناهندگی دیپلماتیک میان کشورهای آمریکای لاتین منعقد شده است که شامل پنج قرارداد می‌باشد:

۱. قرارداد حقوق کیفری بین المللی که در ۲۳ ژانویه ۱۸۸۹ در *"مونته ویدئو"* در اولین کنگره آمریکای جنوبی در مورد حقوق بین‌الملل خصوصی امضا شد. ماده ۱۷ این قرارداد، اعطای پناهندگی در نمایندگی‌ها را برای مجرمان سیاسی به غیر از کسانی که از کشتی‌های جنگی فرار کرده‌اند، پیش‌بینی کرده است. این ماده صراحتاً بیان می‌دارد که *«پناه دادن به مجرمان سیاسی باید محترم شمرده شود»*، بدون آن که آن را وابسته به سنت‌ها یا مقررات حقوقی موجود در کشور میزبان بنماید. رئیس هیأت نمایندگی موظف است که سریعاً طی یادداشتی کشور میزبان را مطلع نماید و کشور میزبان نیز این قدرت را دارد که تقاضا کند مجرم را در کوتاه‌ترین زمان ممکن از قلمرو ملی او خارج نمایند. در مقابل رئیس نمایندگی حق خواهد داشت که ضمانت های لازم را برای خروج پناهنده بدون وارد آمدن هرگونه آسیب به مصونیت از تعرض به پناهنده، اخذ نماید.[۷۲]

۲. کنوانسیون پناهندگی، امضا شده در هاوانا در ۲۰ فوریه ۱۹۲۸، [۷۳] در ششمین کنفرانس بین‌المللی دولت‌های آمریکایی . ماده ۲ این مقاوله‌نامه اظهار می‌دارد: پناهندگی دیپلماتیک باید تا حدی که بعنوان یک حق و یا مدارای بشردوستانه مبتنی‌بر رسوم، کنوانسیون‌ها، یا حقوق کشوری که پناهندگی در آن داده می‌شود اجازه می‌دهد، محترم شمرده شود. این سند مقررات ویژه ای برای اعطای پناهندگی ایجاد کرد. [۷۴ و ۷۵]

۳. کنوانسیون پناهندگی سیاسی امضا شده در *مونته ویدئو* در ۲۶ دسامبر ۱۹۳۳ در هفتمین کنفرانس بین‌المللی سازمان کشورهای آمریکایی. [۷۶]

۴. قرارداد پناهندگی سیاسی و پناه‌جویی؛ در دومین کنگره آمریکای جنوبی درباره حقوق بین‌الملل خصوصی در ۴ اوت ۱۹۳۹ به هنگام بازنگری در قرارداد۱۸۸۹ در مونته ویدئو امضا شد. در این قرارداد قید شد تشخیص عللی که دادن پناهندگی را ایجاب می‌کند ، به کشور اعطاکننده پناهندگی مربوط است. [۷۷]

۵. کنوانسیون پناهندگی دیپلماتیک؛ در ۲۸ مارس ۱۹۵۴ در کاراکاس امضا شد. [۷۸] در این مقاوله نامه تصریح گردید: «*پناهندگی داده شده در نمایندگی ها ، کشتی‌های جنگی، اردو گاه های نظامی یا هواپیماها به اشخاصی که به دلایل یا جرایم سیاسی تحت تعقیب‌اند، باید از سوی دولت سرزمینی مطابق مواد این کنوانسیون محترم شمرده شود*». [۷۹] برطبق رسوم منطقه‌ای و کنوانسیون کاراکاس، پناهندگی دیپلماتیک دارای ویژگی‌های زیر است:

- پناهندگی در حالت اضطراری و به اشخاصی اعطا می‌شود که بعلت جرایم و انگیزه‌های سیاسی تحت تعقیب باشند.
- پناهندگی دادن به افرادی که به علت جرایم عمومی یا به سبب این که در جرایمی مقصر شناخته شده، یا کسانی که محکومیت به آنان تحمیل نشده باشد، مجاز نیست.
- مشخص‌کردن ماهیت جنایت(سیاسی یا عادی) نسبت داده شده به پناه‌جو و تصمیم‌گیری در این مورد که فوریت دارد ، موضوعی است مربوط به دولت اعطاکننده پناهندگی. [۸۰]

تعدادی از نویسندگان انعقاد این قرارداد را ناشی از ناخشنودی کشورهای امضا کننده از رای دیوان بین المللی دادگستری در موضوع پناهندگی میان کلمبیا و پرو دانسته اند. [۸۱]

شرایط اعطای پناهندگی دیپلماتیک

اعطای پناهندگی در اماکن متعلق به مأموریت‌های دیپلماتیک در موقعیت‌های متفاوتی صورت می‌گیرد. زمینه‌های لازم برای توجیه اعطای پناهندگی دیپلماتیک عبارت بوده اند از:

الف) ملاحظات بشردوستانه،که در زمان‌های باستان در مورد پناهندگان مذهبی و متعاقباً در باره پناهندگان سیاسی مورد استناد قرار می‌گرفت.

ب) منافع سیاسی.

ج) ارزش شخص برخوردار از حق پناهندگی.

د) ماهیت جرمی که رخ داده است.[۸۲]

در زمان جنگ یا شورش داخلی و یا کودتا[۸۳] ممکن است رهبران از قدرت خلع شده و یا اعضای حکومت که اموالشان مصادره شده و تحت تعقیب‌اند، به دنبال پناه‌گرفتن در اماکن دیپلماتیک مستقر در کشور خود باشند. همچنین اتفاق افتاده است که شخص یا اشخاصی بعد از ارتکاب جنایت عادی و یا کشتاری سیاسی، به دنبال چنین پناهگاهی باشند. تجربه نشان می‌دهد پناه بردن به اماکن دیپلماتیک تنها در حالت‌های ضروری و فوق‌العاده روی داده است[۸۴] و این موجب قائل شدن تفاوت میان اعطای پناهندگی موقت و غیر موقت شده است. لازم به یادآوری است که اعطای پناهندگی موقت، به هنگام شورش و اقدامات مخل نظم توسط مردم، حقی قانونی است که بر اساس ملاحظات بشردوستانه و فارغ از تعهدات قراردادی صورت می‌گیرد و مقامات کشور میزبان موظف می‌باشند که حمایت کامل از مأموریت دیپلماتیکی را که در این شرایط به پناهجویان پناه داده ، به عمل آورند.[۸۵] برای یک دوره قابل توجه که از قرن پانزدهم میلادی و پس از تأسیس نمایندگی‌های دائمی آغاز شد، پناهندگی در اماکن دیپلماتیک به پناهجویان سیاسی و فراریان از دست عدالت معمولاً اعطا می‌شد که در این صورت مقامات محلی نمی‌توانستند صلاحیت خود را بر روی چنین افرادی اعمال نمایند و قادر نبودند آنان را به محاکمه بکشانند.[۸۶] به منظور درک بهتر شرایط اعطای پناهندگی دیپلماتیک ، جنبه های حقوقی، سیاسی و بشردوستانه آن شایسته بررسی می‌باشند.

جنبه‌های حقوقی

براساس حقوق عرفی ، پناه دادن از حقوق دولت‌هاست و پناه بردن افراد نیز برای رهایی از تعقیب و آزار، مورد حمایت قرار گرفته است. در گذشته حق یک حکمران

در قلمروش برای پناه دادن به افراد فراری ازاجرای عدالت و تعقیب از کشور خود، به‌عنوان نشانه‌ای از قدرت وی شناخته می‌شد. این حق براحتی می‌توانست به سفارتخانه‌ها نیز به عنوان بخش فراسرزمینی قلمرو دولت فرستنده تسری یابد، اگرچه هیچگاه به عنوان یک هنجار عرفی حقوق بین‌الملل رسمیت نیافته است.(۸۷) در «قضیه *پناهندگی*» مربوط به «*هایا د لاتوره*»(۸۸) میان پرو و *کلمبیا*، دیوان بین‌المللی دادگستری در رابطه با درخواست اجرای مقررات منطقه ای امریکای لاتین، پذیرش وجود یک هنجار عرفی را در مورد پناهندگی دیپلماتیک چه در امریکای لاتین و چه در حقوق بین‌الملل رد کرد. حقوق بین‌الملل قراردادی نیز، هیچ اشاره صریحی به پناهندگی دیپلماتیک ندارد.(۸۹ و ۹۰)

بسیاری از دولت‌ها بر این باورند که پندار فراسرزمینی بودن مأموریت دیپلماتیک؛ بسیار از این واقعیت به دور است که محدودیتی را به حاکمیت به قبولاند و هیچ تعهدی برای دولت پذیرنده وجود ندارد که به نمایندگان دیپلماتیک حق بخشیدن پناهندگی به مجرمان و یا سایر افراد غیر وابسته به مجموعه او اعطا نماید.(۹۱) البته فرستاده دیپلماتیک مجبور به ممانعت از ورود مجرمان و اشخاص محکوم که قصد پناهجویی در سفارت را دارند، نیست.(۹۲) اما از سوی دیگر اصل «مصونیت از عدم تعرض» این مأموریت‌ها که براساس عمل متقابل استوار بود، برای ایجاد مبنایی که از مأموریت‌ها در برابر به کاربردن نیروی فیزیکی علیه آنها به هنگام حمایت از یک فرد در مقابل زیر پا گذاردن حاکمیت دولت پذیرنده محافظت نماید، کفایت می نمود.(۹۳)

برخی از حقوقدانان نوشته‌اند؛ نهادهای مهم بین‌المللی از حق اعطای پناهندگی برخوردارند، اما اجباری به آن ندارند. بنابراین پناهندگی حقی برای درخواست‌کننده نیست و اعطای آن به صلاحدید و تصمیم نمایندگی‌ها بستگی دارد. در مواقعی که دولت سرزمینی، مشروعیت اعطای پناهندگی از سوی نمایندگی‌های مقیم را به پرسش می‌گیرد و پناهنده را مرتکب جرم عادی می‌داند، از صدور «امان‌نامه عبور» برای خروج وی از کشور خودداری می ورزد. در این حالت پناهنده مجبور است در محل پناهندگی باقی بماند و دولت پذیرنده در هیچ حالتی نباید با اعمال فشار و خشونت و نقض مصونیت نمایندگی، به پناهندگی فرد پایان دهد. اگر دولت پذیرنده روابط خود را با دولت اعطاکننده پناهندگی قطع نماید و یا تمایل خود را به بسته شدن مأموریت دیپلماتیک اعلام دارد، پناه یافته باید اجازه یابد همراه با دیپلمات‌ها کشور را ترک کند و اگر این کار امکان‌پذیر نباشد، وی را به اماکن دیپلماتیک دیگر بفرستند.

هنگامی که بررسی و تدوین کنوانسیون روابط دیپلماتیک در ۱۹۴۹ در دستور کار کمیسیون حقوق بین‌الملل قرار گرفت و کمیسیون بر اساس قطعنامه ۶۸۵ مورخ ۵

دسامبر ۱۹۵۲ بحث بر سر موضوع را در۱۹۵۴ آغاز کرد ، امکان رسیدن به یک توافق بر سر ایجاد یک قاعده در مورد پناهندگی دیپلماتیک بعنوان یکی از مسائل لاینحل مطرح بود. درخلا ل جلسات کاری سال ۱۹۵۷ کمیسیون ، حقوقدان بریتانیائی پیشنهاد نمود که بند جدیدی به پیش‌نویس ماده مربوط به اماکن دیپلماتیک به شرح زیر افزوده شود؛

«اماکن دیپلماتیک به استثنای مواردی که توسط رسوم محلی به رسمیت شناخته شده و یا به هنگام حفظ حیات ویا به منظور ممانعت از قرار گرفتن در معرض آسیب های شدید جسمی در شرایط وجود یک تهدید قریب الوقوع و فوری ، نباید برای پناه دادن به اشخاصی که متهم به ارتکاب جرایم برطبق قوانین محلی شده‌اند، بغیر از آنانی که به دلایل سیاسی تحت تعقیب اند ،مورد استفاده قرارگیرند». این پیشنهاد با رأی منفی اکثریت اعضایی روبرو شد که طرح این موضوع را به این دلیل که از سوی مجمع عمومی در شرح وظایف کمیسیون قرار داده نشده و بهمین دلیل از سوی گزارشگر ویژه نیز مطالعه‌ای در مورد آن صورت نگرفته است، «*خارج از حدود اختیارات قانونی*» خود دانستند. از این‌رو کمیسیون از بحث بیشتر بر روی پناهندگی دیپلماتیک خودداری کرد و در خلال مذاکرات ترجیح داد پناهندگی دیپلماتیک را بعنوان بخشی از مسئله پناهندگی هنگام تدوین قواعد مربوط به پناهندگی، مورد بررسی قرار دهد. این رویکرد را نشانه پایبندی کمیسیون و کنفرانس به تصمیمی دانسته‌اند که کمیته ششم(حقوقی) سازمان ملل متحد در ۱۹۵۲ با رد پیشنهاد کلمبیا مبنی بر افزودن پناهندگی به موضوعات مورد بررسی در کمیسیون اتخاذ کرده بود.

تا آنجا که به کنوانسیون روابط دیپلماتیک ۱۹۶۱ مربوط است، بندسوم از ماده۴۱ اشعار میدارد: *«...۳- اماکن نمایندگی نباید به گونه ای مورد استفاده قرار گیرند که با وظایف نمایندگی مندرج در این کنوانسیون یا با سایر قواعد حقوق بین الملل عمومی و یا با توافق‌های خاص معتبر بین دولت فرستنده و دولت پذیرنده مغایر باشد»* برخی از نویسندگان اشاره این ماده به «قراردادهای خاص» را دلالت بر اجازه استفاده از اماکن دیپلماتیک از جمله برای پناهندگی هنگامی که دو کشور برآن توافق کرده باشند، می‌دانند.[۹۹]

همچنین ماده۲۲ با متعهد کردن دولت پذیرنده به حراست از نمایندگی و تاکید بر غیر قابل تعرض بودن آن، هیچ استثنائی را برمصونیت و حرمت اماکن دیپلماتیک نمی پذیرد و به نوعی امنیت آن اماکن را برای پناه‌جویان نیز پذیرفته است. با عنایت به نکات مورد اشاره و تأکید مقدمه کنوانسیون ۱۹۶۱ بر اینکه: *«در مورد مسائلی که در متن این کنوانسیون به صراحت تعیین تکلیف نشده، قواعد حقوق بین‌الملل عرفی حاکم خواهد بود»*، عده‌ای از حقوق‌دانان اعتقاد به وجود، *«...حقی*

محدود و موقت برای اعطای پناهندگی دیپلماتیک بر اساس حقوق بین الملل عرفی» دارند که از سوی اماکن دیپلماتیک در مواقعی که خطر قریب الوقوعی زندگی پناهجو را تهدید می‌کند، اعمال می‌گردد.[۱۰۰]

بحث برسر اعطای پناهندگی توسط اماکن نمایندگی‌ها به هنگام تدوین *«کنوانسیون روابط کنسولی»* نیز در گرفت.[۱۰۱] در کنفرانس وین پیشنهاد هیأت نمایندگی بریتانیا برای درج عبارت *« اماکن کنسولی نباید برای اعطای پناهندگی به فراریان از دست عدالت مورد استفاده قرار گیرند»* ،در رأی‌گیری در کمیته دوم رد شد. گرچه تأکید بر *«.فراریان از دست عدالت.»*، تفسیر در مورد پناهندگی سیاسی و پناهندگی به هنگام اغتشاشات عمومی را همچنان برای دولت‌ها باز گذارده بود. چند دلیل را برای رد این پیشنهاد ارائه کرده اند:

۱. کنفرانس باید از پرداختن به موضوع پناهندگان که بررسی در باره آن برطبق قطعنامه مجمع عمومی ۱۹۵۹ تحت عنوان *«حقوق پناهندگی»* دردستور کار کمیسیون حقوق بین‌الملل قرارگرفته است، اجتناب کند.

۲. باتوجه به فقدان هر اشاره ای به پناهندگی در کنوانسیون روابط دیپلماتیک و احتمال این برداشت وارونه ، که حق پناهندگی بطور تلویحی در آن مستتر است، دلیلی برای پرداختن به آن در کنوانسیون روابط کنسولی وجود ندارد.[۱۰۲]

۳. پناهندگی مسئله‌ای موقتی است و کنوانسیون باید روابط دائمی را مورد توجه قرار دهد.[۱۰۳]

کنوانسیون‌ها و قراردادهای عمومی درباره مصونیت‌های بین‌المللی نیز حق موافقت با پناهندگی را در شرایط عادی رد کرده اما درموقعیت‌های ویژه آن را نه تأئید میکنند و نه انکار.

قرارداد مقر میان سازمان ملل متحد و ایالات متحد امریکا پیش بینی کرده است بدون آن که در وضع موجود تغییری نسبت به این مواد در ارتباط با آزادی دسترسی به منطقه محل استقرار سازمان پدید آید، سازمان ملل متحد از تبدیل شدن منطقه به مکانی که پناه‌جویان؛ چه افرادی که می‌خواهند از دستگیر شدن به موجب قوانین فدرال نجات یابند و چه کسانی که حکومت امریکا برای استرداد آنها به کشور دیگری اقدام می‌نماید و یا اشخاصی که در تلاشند از انجام خدمات قانونی بگریزند، جلوگیری می کند.

موافقتنامه شورای اروپا با دولت فرانسه نیز مقرر می‌دارد ؛ بدون آن که آسیبی به مواد توافقنامه در مورد امتیازات و مصونیت های شورا وارد شود، شورا اطمینان می‌دهد که ساختمان‌ها و اماکن آن به جایی برای پناهندگی افرادی که در تلاشند از

دستگیری بر اثر احکام صادره از سوی مقامات صلاحیت‌دار فرانسوی بگریزند و یا اشخاصی که در جستجوی ممانعت از اجرای قوانین هستند، تبدیل نخواهند شد. موارد مشابهی در موافقتنامه ایکائو با دولت کانادا، یونسکو با دولت فرانسه و فائو با دولت ایتالیا وجود دارند.[۱۰۴]

جنبه‌های سیاسی و بشردوستانه

در مورد سه اصل متباین *«حاکمیت سرزمینی»*[۱۰۵]، *«فراسرزمینی پنداشتن حاکمیت»*[۱۰۶] و *«مصونیت از تعرض»*[۱۰۷]، رویکردی جدی نسبت به پناهندگی دیپلماتیک در قرن نوزدهم توسعه یافت. بر این مبنا، پناهندگی دیپلماتیک انحصاراً در مواقعی که شورش‌های سیاسی داخلی و یا انقلاب در کشورهائی که حقوق مخالفان سیاسی مراعات نمی‌شد، اعطا می‌گردید. در خلال این رویدادها پناهندگی دیپلماتیک توسط بسیاری از جمهوری های امریکای لاتین، ایالات متحده و برخی قدرت‌های اروپائی و روسیه ، داده می‌شد، اما حتی این دولت‌ها از جمله بریتانیا و ایالات متحده نه تنها آن را رفتاری مبتنی بر هنجارهای حقوق عرفی نمی پنداشتند، بلکه به آن به عنوان اقدام استثنائی بشردوستانه‌ای نگاه می‌کردند[۱۰۸] که در برابر رفتارهای بی‌باکانه افراد غیر مسئول درخلال دورانی که مقامات رسمی قادر به مهار اوضاع نیستند و نمی‌توانند از آزادی و امنیت اتباع خود در برابر اقدامات غیرقانونی رایج دفاع کنند و همچنین درحالت‌هایی که جامعه دچار ناامنی شده و تشکیلات اجرای عدالت توسط اقدامات ناشی از فشار مردم و ایده‌های القا شده به هواداران سیاسی از اجرای عدالت باز می‌ماند، ضروری به نظر می‌رسد.[۱۰۹]

توجه به جنبه‌های بشردوستانه موجب شده است که دولت‌ها رفتارهای متفاوت خود را با درک شرایط زمانی و تعیین مدت زمان برای پناه‌جویی توجیه نمایند. بنابراین معیار گرچه دولت‌ها پناهندگی را بعنوان «حق» به رسمیت نشناخته اند اما قائل به تفاوتی میان پناهندگی با پناهجویی موقت به هنگام وخامت اوضاع سیاسی بوده اند. نمونه بارز چنین تفکیکی در انقلاب اسپانیا به سال ۱۹۳۶ و پس از آن مشاهده شده است. در جریان این رویداد پناهندگان زیادی ازجمله اتباع اسپانیا در سفارتخانه‌های مقیم مادرید پناه گرفتند و بسیاری نیز پناهندگی دریافت کردند. پس از این دوران و بمنظور پیش‌گیری از تداوم آن ،وزارت امور خارجه اسپانیا طی نامه‌ای به سفارتخانه‌های مقیم مادرید بیان داشت که دولت اسپانیا به خاطر بردباری و نه اجبار،به این پناهندگی‌ها احترام گذاشت اما ادامه آن را نخواهد پذیرفت.[۱۱۰]

پناهندگی موقت در سفارتخانه‌ها با نام«*بست نشستن*» به دلایل سیاسی و یا بعنوان نشانه‌ای از وجود ظلم و بی‌عدالتی در ایران نیز مرسوم بوده است. به نقل از خاطرات وزیر مختار بریتانیا در تهران گزارش شده است : «*روزی یکی از خواجگان حرمسرا به وی خبر داده است که در اعتراض به قصد ازدواج پادشاه وقت با دختر باغبان دربار که خواهر یکی از همسران شاه نیز بوده است، دیگر همسران وی که تعدادشان سیصد نفر تخمین زده می‌شد ،تصمیم گرفته بودند چنانچه شاه از این اقدام که آن را بی‌احترامی به خود و رسوم ایرانی می‌دانستند منصرف نگردد، به سفارت بریتانیا رفته و در آنجا که به باور زنان شاه پناهگاهی برای ستمدیدگان است بست نشینند... وزیرمختار بریتانیا با برپا کردن چادر و تأمین مایحتاج ضروری آماده شد که به آنان پناه دهد. اما شاه پیش از این اقدام زنان، از تصمیم خود منصرف گردید*». در موقعیت دیگری در ۱۹۰۶ نزدیک به ۱۴۰۰۰ نفر برای درخواست اصلاحات اساسی در کشور به مدت یک هفته در سفارت بریتانیا در تهران بست نشستند.[۱۱۱ و ۱۱۲]

عادت بست نشستن به سفارت بریتانیا محدود نبوده است . گزارش‌های دیگری از بست‌نشینی در سفارت‌های روسیه و عثمانی نیز در تاریخ آن دوران ثبت شده است. بنا بر سوابق متعدد، پناهندگی موقت می‌تواند به پناه‌جویانی اعطا شود که زندگی آنها در معرض خطر قریب الوقوع باشد و یا آنان را ازخشونت و اغتشاشات عمومی نجات دهد. در چنین مواقعی افرادی که پناه داده شده اند اگر به علت اتهامات جنایی تحت تعقیب باشند و یا حکم دستگیری قانونی آنان توسط مقامات صلاحیت‌دار صادر شده باشد، باید به مقامات محلی تحویل داده شوند.[۱۱۳ و ۱۱۴]

ایالات متحده امریکا نیز که سیاست عدم پذیرش پناهندگی را بعنوان «حق» اختیار کرده است، در مواقعی با استناد حمایت از افراد بیگناه، اجازه اعطای پناهندگی موقت دیپلماتیک را داده است. در ۱۹۱۱ وزیر مختار امریکا در هائیتی اجازه یافت که به رئیس جمهور مخلوع آن کشوربه خاطر «*نجات زندگی یک بیگناه*» پناه بدهد. در همین سال و در پکن نیز، کاردار مأموریت یافت که به صلاحدید خود به امپراتور و ملکه چین پناه موقت بدهد.[۱۱۵] چند رویداد برجسته دیگر برای درک و پذیرش این تحولات و رویکرد دولت‌ها نسبت به آن در چند دهه گذشته شایان توجه‌اند:

- درسال ۱۹۴۵ سفارت انگلیس در بوکارست به ژنرال « *رادسکو*»[۱۱۶] رئیس دولت، پیش از رژیم کمونیستی رومانی پناهندگی داد،

در سال ۱۹۵۶ پس از یورش نیروهای اتحاد جماهیر شوروی به بوداپست برای سرکوب اصلاحات مجارستان ، «*ایمره ناج*»[۱۱۷] نخست وزیر اصلاح طلب به سفارت یوگسلاوی در بوداپست پناه برد. چند روز بعد با تضمین داده شده از سوی حکومت

جدید به کاردار یوگسلاوی مبنی برتامین امنیت خروج از کشور برای آقای ناج، وی به هنگام خروج ازسفارت توسط نیروهای شوروی بازداشت و برای محاکمه و سپس اعدام به رومانی برده شد.

- در همین زمان *«کاردینال میندزنتی»*[۱۱۸] از رهبران اصلاحات ، به سفارت امریکا پناه برد. رئیس کلیسای کاتولیک مجارستان ۱۹ سال در سفارت ماند تا در۱۹۷۱ اجازه یافت به رم پرواز نماید.[۱۱۹]

- در پی ترور *«نگو دین دیم»*[۱۲۰] رئیس جمهور و برادرش *«نگو دین نهو»*[۱۲۱] در سال ۱۹۶۳، برادر دیگر آنها *« نگو دین کان»*[۱۲۲] که با مشت آهنین بر ویتنام مرکزی حکومت می‌کرد، به کنسولگری ایالات متحده در شهر محل زندگی‌اش *«هو»*[۱۲۳] پناه برد. وی با همراهی هواپیماهای امریکایی به سایگون منتقل و در آنجا به شورای نظامی دولتی تحویل گردید و متعاقباً محکوم به مرگ و با گیوتین اعدام شد. در توضیح تسلیم او به مقامات محلی *«هنری کابوت لاج»*[۱۲۴] سفیر وقت امریکا گزارش داد؛" *اگر کان به سفارت امریکا در سایگون پناهنده شده بود، من به او پناه میدادم. به همان‌گونه که در رژیم «دیم» به راهبه‌های بودائی پناه دادم. اما کان به کنسولگری امریکا در « هو» رفت و کنسولگری‌ها هیچ حقی برای اعطای پناهندگی ندارند. حکومت او را از ما گرفت و این کاملا حق آنها بود».*[۱۲۵]

- پس از کودتای نظامی شیلی در ۱۱ سپتامبر ۱۹۷۳، هزاران نفراز هواداران «سالوادور آلنده» و اعضای دولت او از بیم جان به سفارتخانه‌ها پناه بردند. برای سامان بخشیدن به این وضعیت فوق‌العاده، کمیته ای ملی زیر نظر «کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل» تشکیل شد که به صدور «امان‌نامه عبور» برای پناهندگان پرداخت و موجبات خروج بسیاری از آنها را از کشور فراهم کرد.[۱۲۶]

- در جولای ۱۹۷۸ یک تبعه شوروی امریکایی‌تباربه سفارت فرانسه در مسکو پناه برد. پس ازمخالفت‌های پی در پی مقامات محلی با اعطای امان‌نامه عبور و خروج وی از کشور، او سرانجام خود را در اکتبر همان سال به مقامات محلی تسلیم کرد.

- در ۱۴ جولای ۱۹۸۰ سربازان دولت *«لیبریا»* با زور وارد سفارت فرانسه در *«مونرویا»* شده و *«آدولف تالبرت»*[۱۲۷] پسر رئیس جمهور مخلوع را که از ۱۵ آوریل در سفارت پناه گرفته بود دستگیر کردند. روز بعد سفیر فرانسه یادداشت اعتراض شدیداللحنی را به وزیر خارجه لیبریا تسلیم کرد که در آن ورود بدون اجازه سربازان به سفارت را بعنوان تجاوز آشکار به مأموریت دیپلماتیک و هنجارهای حقوق بین‌الملل توصیف کرد.

- در ۱۳ سپتامبر ۱۹۸۴ شش فعال ضد آپارتاید آفریقای جنوبی به کنسولگری انگلیس در «*دوربان*» وارد و درخواست پناهندگی موقت کردند. حکومت بریتانیا تصمیم گرفت که به دلایل بشردوستانه از تحویل دادن آنان به مقامات محلی خودداری نماید. در ۶ اکتبرسه نفر از آنان داوطلبانه از کنسولگری خارج و دستگیر شدند. دولت بریتانیا سه تن دیگر را از هرگونه فعالیت سیاسی و مصاحبه در مدت پناهندگی به علت مغایرت با وظایف کنسولگری‌ها منع کرد. در پاسخ به پرسش پارلمان از دولت بریتانیا مبنی براینکه تائید کند که در حقوق بین‌الملل هیچ حقی برای اعطای پناهندگی در کنسولگری‌ها وجود ندارد، دولت روشن ساخت گرچه هیچ درخواست مشخصی برای پناهندگی سیاسی مطرح نبوده است ، اما تأئید می‌کند که چنین حقی وجود ندارد.

- چهار سال بعد در۲۳ سپتامبر ۱۹۸۸، سه فعال سرشناس ضد آپارتاید که بیش از یک سال بدون هیچ اتهامی در بازداشت بودند از بیمارستان فرار کرده و به کنسولگری ایالات متحده در ژوهانسبورگ پناه بردند. پس از دریافت پناه نا محدود در کنسولگری، سفارت اظهار داشت که برای مخالفان احترام زیادی قائل است و آنها را به ترک کنسولگری وادار نخواهد کرد.[۱۲۸]

- نیروهای امریکایی در۲۰دسامبر ۱۹۸۹ با هدف دستگیری ژنرال«*مانوئل آنتونیو نوریه‌گا*» رهبر پاناما به آن کشور حمله کردند. نوریه‌گا به سفارت واتیکان پناهنده شد اما در ۳ ژانویه ۱۹۹۰ خود را به نیروهای امریکایی تسلیم نمود و در ایالات متحده به خاطر اتهاماتش در باره قاچاق مواد مخدر محاکمه و به ۴۰ سال زندان محکوم گردید.[۱۲۹]

در سال ۱۹۸۹ میلادی تعدادی از شهروندان آلمان خاوری ابتدا در بوداپست و سپس در سایر پایتخت‌های کشورهای اروپای خاوری به سفارتخانه‌های آلمان باختری و کشورهای دیگر پناه بردند تا از دولت متبوع خود اجازه خروج به مقصد اروپای غربی دریافت دارند. افزایش تدریجی این پناهندگان و مشکلات مربوط به مدیریت اسکان آنها تا آنجا پیش رفت که سفارتخانه‌ها از ارائه خدمات بازماندند و به تعطیلی کار آنها در پراگ و بوداپست انجامید.[۱۳۰] در پاسخ به مقاومت حکومت آلمان خاوری در برابر همکاری برای ترک اروپای شرقی از سوی پناهندگان ، دولت آلمان غربی اعلام کرد که به تمامی اتباع آلمان شرقی که خواهان سفر به اروپای باختری هستند ، گذرنامه و تابعیت اعطا خواهد کرد. سرانجام پس از توافقی میان مجارستان و اتریش که از نظر آلمان شرقی عدم پایبندی به تعهدات مندرج در قراردادهای مسافرت شهروندان تفسیرشد، بسیاری از پناهندگان از مرز مجارستان- اتریش گذر کرده و راهی اروپای

باختری شدند. تعداد فراریان از آلمان خاوری تا ماه اکتبر از مرز پنجاه هزار تن گذشت. تداوم روز افزون پناه بردن به سفارتخانه‌ها و فشاروارده بر کشورها ،نه تنها منجر به باز شدن مرزهای آلمان شرقی در ۹ نوامبر۱۹۸۹ شد بلکه، دروازه براندنبورگ را باز کرد و دیوار برلین را نیز از میان برداشت و منجر به اتحاد مجدد آلمان گشت. اتفاقات مشابهی نیز در سال۱۹۹۰ با پناهنده شدن صدها نفر به سفارتخانه‌ها در «تیرانا»، در آلبانی رخ داد.[۱۳۱]

- در سال ۱۹۹۶ نیروهای طالبان پس از ورود به کابل به دفتر سازمان ملل وارد شده و نجیب‌الله، رئیس جمهور سابق آن کشور را که مدتها به این محل پناهنده شده بود به زور خارج کرده و به دار آویختند.[۱۳۲]

نتیجه‌گیری

حاصل مطالعات ما که چکیده آن در این نوشته آمده است نشان می‌دهد که پس از گذشت بیش از یک سده از داوری «*جان باست مور*» در مورد تعریف پناهندگی، هنوز تعریفی دقیق و هنجاری مورد پذیرش همه دولت‌ها وجود نداشته و راه برای برداشت‌های متفاوت و تفاسیر متعدد همچنان باز مانده است. اما آنچه که آشکار است، تحول در مفهوم این اصطلاح و رفتار دولت‌ها در طول تاریخ و بویژه قرن اخیر است.

دریافتیم که حق اعطای پناهندگی سرزمینی نشانه ای از اقتدار و بخشی از حقوق حاکمیت دولت بر سرزمین و قلمروش بود. از سوی دیگرحق پناهندگی دیپلماتیک که محدودیتی بر اعمال حاکمیت سرزمینی است، از مصونیت اقامتگاه نماینده دولت فرستنده ناشی شده است. موقعیتی که در رفتاری متقابل و به نشانه ادای احترام نسبت به فرمانروایانی که از سوی آنان نمایندگی می‌شدند، به دست آمده بود. به استناد این مصونیت‌ها اتباع دولت سرزمینی و خارجیان نیز، برای گریز از چنگ عدالت و یا شکنجه و آزار حکومت به این مکان‌ها پناه می‌بردند و از حمایت سفیران برخوردار می‌گشتند.

این بررسی روشن ساخته است در حالی که رأی حقوقدانان و موضع رسمی اکثر دولت‌ها این بوده که پناهندگی در اماکن دیپلماتیک مبنایی در حقوق بین‌الملل عرفی ندارد اما، توجه به موقعیت‌های خطیر سیاسی و جنبه‌های انسان‌دوستانه که اغلب مورد حمایت دولت‌ها قرار گرفته اند، سوابقی را برای استناد به «*رفتار*»[۱۳۳] دولت‌ها ایجاد کرده اند . شگفت نخواهد بود اگر با تأکید بر تکرار رفتار دولت‌ها دراین موارد، مبنایی عرفی باتوجه به شرایط زمان و مکان برای پناهندگی جستجو نماییم که از حمایت سیاستمداران و حقوقدانان نیز برخوردار شود. هنگامی که پناهندگی بر اثر

یک رویداد سیاسی فوق العاده بصورت جمعی شکل می‌گیرد، و یا تهدید زندگانی فرد یا گروهی را محتمل می‌سازد، جنبه‌های انساندوستانه آن برجسته‌تر شده و کشورهای مقصد را به اعطای پناهندگی و کشورهای مبدأ را به پذیرش آن راغب‌تر و گاه ناچار می‌نماید. همان‌گونه که در رأی دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه پناهندگی پرو- کلمبیا بیان شده است، پناهندگی سیاسی توسعه خود را مدیون عوامل ماورای حقوقی آن می‌باشد؛

«به نظر می‌رسد ملاحظات بشردوستانه یا مصلحت صرف سیاسی، دولت سرزمینی را بدون آن که تصمیمی بر آن تحمیل شده، و یا پایبند به احساس و تعهدات حقوقی گشته باشد، به سوی شناسایی پناهندگی هدایت کرده باشد».

همچنین تغییر بسیار حائز اهمیت موضع برخی کشورها بویژه هنگامی که اماکن کنسولی را چه بطور موقت و« *دوفاکتو*»[۱۳۴] و چه بطور «*دوژور*»[۱۳۵] برای اعطای پناهندگی جایز می‌دانند، این پرسش را به میان می آورد که تاثیر این دو وضعیت بر رفتار های آتی این کشورها و یا دیگر کشورها چگونه خواهد بود؟ گرچه می‌توان دریافت هنگامی که دولت‌ها به اماکن کنسولی خود رخصت پناه دادن میدهند نشان از غلبه ملاحظات سیاسی و بشردوستانه بر مبانی حقوقی و عرفی دیپلماتیک در نزد آنها دارد و وقتی که از این رفتار سر باز می‌زنند ، از ادعای اعتقاد خود به اصول حقوق بشر چشم‌پوشی می‌نمایند.

براساس مقررات موجود، گرچه حقی برای اعطای پناهندگی در مراکز و دفاتر متعلق به سازمان‌های بین‌المللی نمی‌تواند وجود داشته باشد و در قراردادهای مقر تصریح شده است که این اماکن باید از این که به پناهگاهی برای قانون شکنان تبدیل شوند، اجتناب نمایند، پرسش این است که در شرایط استثنائی به مانند شورش های داخلی و یا مخاصمات مسلحانه بین‌المللی، این سازمان‌ها چگونه می‌توانند با چشم‌پوشی از موازین بشردوستانه، از اعطای پناهندگی به کارمندان خود و یا سایر افرادی که به علت تابعیت، نژاد، مذهب و یا گرایشات سیاسی در معرض خطر قرار می‌گیرند، خودداری نمایند؟

با وجودی که تفاوت بسیاری از نظر حقوقی و انسانی میان پناهندگی سرزمینی و پناهندگی دیپلماتیک قائل شده‌اند ، در پاره ای موارد می‌توان از تجارب بدست آمده و راه‌حل‌های ارائه شده برای یکی ، در دیگری سود جست و به بحران‌های ناشی از پناهندگی دسته‌جمعی سامان داد و توصیه « اعلامیه پناهندگی سرزمینی» مورخ ۱۹۶۷ در بند۲ از ماده ۲ به کشورها ، در مورد پناهندگی دیپلماتیک را به وقایعی نظیر آنچه که در اسپانیا ۱۹۳۷ ، شیلی ۱۹۷۳ و اروپای خاوری در دهه ۸۰ روی داد

تعمیم داد که؛ «موقعی که دولتی در اعطای پناهندگی و ادامه این رویه دچار مشکل شد، دیگر دولت‌ها به تنهایی یا مشترکاً و یا از طریق ملل متحد، در یک فضای آکنده از همبستگی بین‌المللی، اقدامات لازم را برای کاهش بار مسئولیت این دولت بعمل خواهند آورد».

یادداشت‌ها

1. John Bassett Moore.
2. Michael Dunne, Encyclopedia of American Foreign Policy, http//www.encyclopedia.com)
3. Asylum.
4. Julio A. Barberis, Diplomatic Asylum, Encyclopedia of Public International Law, Volume 8, Elsevier Science Publishers B.V.(North-Holland.1985). p.42, B.C. Nirmal, Refugees and Human Rights, ISIL Year Book of International Humanitarian and Refugee Law, Vol. 1(.New Delhi 2001). p.100.
5. Asylum Seeker.
6. Claire Reid, International Law and Legal Instruments www.forcedmigration.org/guides/fmo038 p. 100.
7. Dictionaire Diplomatique , Academie Diplomatique Internationale (Paris 1933) p.206.
8. Shelter.
9. Refuge.
10. Extra Legal.
11. S. Prakash Sinha, Asylum and International Law. Martinus Nijhoff, (The Hugue.1971), p.50.
12. Territorial.
13. Extra Territorial.

۱۴. دیوان بین‌المللی دادگستری با اکثریت در قضیه پناهندگی میان پرو و کلمبیا رأی داد که تصمیم به اعطای پناهندگی در نمایندگی‌های دیپلماتیک به معنای کاستن از قدرت حاکمیت دولت پذیرنده است.

15. J.G. Starke, Introduction to International Law, Seventh edition, Bullerworkis. (London 1972) P.354. B. Sen , A Diplomat's Handbook of International Law and Practice. Martinus Nijhoff, The Hague 1965, p. 356.
16. Starke, Ibid.
17. Sen. Ibid. 351-2.
18. Dunne, Op. Cit.
19. Divinity.
20. Sinha, Op. Cit., P.5.
21. Ion.M. Anghel, Dreptul Diplomatic,(Bucuresti 1984)p.604
22. Sinha, Op. Cit., pp. 15-18.

23. Sen. Op. Cit., .P.352.
24. Starke. Op. Cit., .p.355.
25. Sen. Op. Cit., p.352.
26. Gerhard Von Glahn, Law Among Nations. Fifth edition, Macmillan Publishing Co.(London 1986) P.273-4.

این اعلامیه با یادآوری اهداف بیان‌شده در منشور ملل متحد، که پاسداری از صلح و امنیت بین‌المللی و توسعه روابط دوستانه میان ملت‌ها و دستیابی به همکاری بین‌المللی در حل مشکلات بین‌المللی در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و یا بشردوستانه و ترویج و تشویق احترام به حقوق انسان و آزادی‌های اساسی برای تمامی افراد، بدون تمایز در نژاد، جنس، زبان و مذهب می‌باشد و با یادآوری اعلامیه جهانی حقوق بشر که در ماده ۱۴ اعلام می‌دارد:

۱. هر کس حق دارد برای رهایی از تعقیب، پناهگاهی جستجو کند و از کشورهای دیگر پناهندگی بگیرد،

۲. از این حق نمی‌توان در هنگامی که تعقیب به علت ارتکاب به جرایم غیرسیاسی و یا اقدامات مغایر با اصول و اهداف ملل متحد باشد، استفاده کرد.

همچنین با یادآوری بند دوم ماده ۱۳ اعلامیه جهانی حقوق بشر که بیان می‌کند؛ هرکس حق دارد هر کشوری و از جمله کشور خود را ترک نماید و به کشور خود باز گردد. اعطای پناهندگی از سوی یک دولت به افرادی را که مشمول ماده ۱۴ اعلامیه می‌شوند و به آن استناد می‌کنند، به‌عنوان یک اقدام بشردوستانه به رسمیت می‌شناسد و نباید از سوی دولت‌های دیگر اقدامی غیردوستانه تلقی گردد. به دولت‌ها توصیه می‌نماید، بدون آن که در اسناد موجود درباره پناهندگی و موقعیت پناهندگان و افراد بدون تابعیت تغییری ایجاد کنند، باید به هنگام روبه‌رو شدن با درخواست پناهندگی سرزمینی ، برمبنای اصول زیر رفتار نمایند:

ماده ۱

۱. پناهندگی اعطا شده از سوی دولت‌ها در قلمرو آن هابه افراد مشمول ماده ۱۴ اعلامیه جهانی حقوق بشر، شامل افرادی که علیه استعمار مبارزه می‌کنند، باید توسط تمامی دولت‌ها محترم شمرده شود.

۲. حق جستجو و برخورداری از پناهندگی نباید مشمول افرادی شود که دلایل جدی مبنی‌بر اتهام آنها به ارتکاب جنایت علیه صلح، جنایت جنگی و جنایت علیه بشریت آن‌گونه که در اسناد بین‌المللی و در مواد تنظیم شده مربوط به آن جنایات تعریف شده است، وجود دارد.

۳. ارزیابی زمینه‌های اعطای پناهندگی ، مربوط به کشور اعطا کننده پناهندگی خواهد بود.

ماده ۲

۱. موقعیت افراد مشمول بند ۱ ماده ۱، بدون آنکه تغییری در حاکمیت دولت‌ها و اهداف و اصول منشور ملل متحد ایجاد کند، مورد توجه جامعه بین المللی است .

۲. موقعی که دولتی در اعطای پناهندگی و ادامه این رویه دچار مشکل شد، دولت‌های دیگر به‌تنهایی، یا مشترکاً و یا از طریق ملل متحد، در یک فضای آکنده از روح همبستگی بین‌المللی، اقدامات لازم را برای کاهش بار مسئولیت این دولت به عمل خواهند آورد.

ماده ۳

۱. هیچ‌کدام از افرادی که مشمول بند ۱ ماده ۱می شوند، نباید در معرض اقداماتی به مانند بازگردانی از مرز قرار گرفته، و یا اگر وارد قلمروی شده‌اند که می‌خواهند از آن پناهندگی بگیرند، با بازگشت اجباری و اخراج به هر کشوری که ممکن است در آن تحت تعقیب قرار گیرند، روبه‌رو شوند.

۲. استثنایی بر اصول بیان شده فقط به دلایل قانع‌کننده در مورد امنیت ملی و یا حفاظت از شهروندان می‌توان قائل شد.

۳. اگر دولتی تصمیم گرفت که در هر حالتی استثنا مندرج در بند ۱ این ماده توجیه‌پذیر است، امکان اعطای پناهندگی به افراد مورد نظر را بررسی خواهد کرد. در چنین شرایطی اگر مناسب دید فرصتی را در اختیار آنها قرار خواهد داد که تحت آن شرایط پناهندگی بگیرند و یا به کشور دیگری بروند.

ماده۴

دولت‌های اعطاکننده پناهندگی به اشخاص پناهنده اجازه نخواهند داد در فعالیت‌های مغایر با اهداف و اصول ملل متحد دخیل شوند.

27. ISIL. Op. Cit., .p.100.
28. 1839 of 19 Dec.1962, 2100 of 20 Dec.1965,2203 of 16 Dec.1966, 2312 of.....
29. L. Oppenhiem, International Law. Volume 1-Peace, eighth edition, 20.ongmans, Green and co. (London 1955),pp.676-8, Sen.p.352, S.A.Williams, An Introduction to International Law. 2th edition, Butterworths, (Toronto 1987) .pp.337-8, Declaration of Territorial Asylum, G.A. res. 2312. 22 U.N.GAOR. Supp. (No.16) at 81, U.N. Doc.A/6716(1967).
۳۰. پناهندگی در کشتی جنگی و در موقعیت‌هایی که خطر جدی متوجه فردی باشد که درخواست پناهندگی می نماید، به دلایل بشردوستانه اعطا می‌شود. این حق را برای کشتی‌های بازرگانی به علت معاف نبودن آنان از شمول قوانین محلی قائل نیستند.نگاه کنید به:
J.G.Starke, Introduction to International Law. 10th edition , Bullerworths (London.1989) Pp.225,262.
31. Barberis, Op. Cit., P.41.
32. Sinha. Op. Cit., p.207.

33. Anghel. Op. Cit., P..608.
34. Extra-Territoriality.
35. Barberis, Op. Cit., p.40.
36. Franchies de Quartier or Jus Quarteriorum.
37. Eileen Denza, Diplomatic Law. Second Edition,Oxford (New York1998) p.113.

در فرانکفورت ماین خارجیان اجازه نداشتند در زمان انتخاب و تاجگذاری امپراتور در شهر اقامت نمایند. اما سفرا حتی در چنین زمان‌هایی نیروهای نظامی همراه خود را در مکان‌های آشکاری اسکان می‌دادند و تمامی منطقه را تحت حمایت قرار داده و از حوزه صلاحیت مقامات محلی مستثنی می‌کردند. از برخی معابر مأموران قضایی مگر با اجازه سفیر، نمی‌توانستند عبور کنند مردم ساکن در این مناطق حتی از تعهد پرداخت مالیات معاف بودند. در لوای حمایت این مصونیت‌ها بود که همه نوع مردم ازجمله تبهکاران و مجرمان وارد این مناطق می‌شدند.

Sinha.Op. Cit., p.23.

38. Ernest.Satow, A Guide to Diplomatic Practice. Eight Impression. Logman (London 1975) P.223.
39. Barberis, Op. Cit., Oppenhiem,P.794.
40. Sinha, Op. Cit., p.21.
41. Regicide.
42. Sinha.Ibid.p.19.

در پایان قرن ۱۸ پیمان‌هایی با تأکید بر استرداد فراریان سیاسی مورد موافقت دولت‌ها قرار گرفت. اما از نظر نویسندگانی که موضوع استرداد را بررسی می‌کردند، استرداد نمی‌توانست مجرمان سیاسی را شامل شود. در اعلامیه‌ها، قوانین و پیمان‌ها تلاش می‌شد که تفاوتی میان جرایم سیاسی با جرایم عادی قائل گردند. از این‌رو در۱۸۳۳ تأکیدی شد بر پیمان ۱۸۲۸ میان سوئیس و فرانسه که مجرمان سیاسی را از استرداد مستثنی کرده بود. این رویه توسط بخشنامه‌ها و اعلامیه‌های متعددی از سوی دیگر دولت‌ها مورد حمایت قرار گرفت.

(Sinha, Op. Cit., pp. 19-20).

43. Sinha. Op. Cit., p.20.
44. Oppenhiem, Op. Cit., P.794, Sinha. Op. Cit., p.207.

یک تبعه روسیه به نام اسپرینگر که مقیم استکهلم بود در سال ۱۷۴۷ میلادی به خیانت به پادشاه سوئد متهم شد. او برای فرار از تعقیب به اقامتگاه وزیر مختار انگلیس در استکهلم پناه برد. بعد از تهدید دولت سوئد مبنی‌بر استفاده از زور برای دستگیری وی، وزیرمختار به دستگیری او رضایت داد اما علیه نقض حقوق بین‌الملل و امتیازات دیپلماتیک اعتراض کرد. پس از گزارش این واقعه به لندن، دولت انگلیس به وزیرمختار دستور داد یادداشتی خطاب به پادشاه بنویسد که براساس یک قاعده کلی غیرقابل انکار، محل اقامت یک وزیر مختار خارجی باید از حق اعطای پناهندگی تا زمانی که بر لغو آن توافق نکرده باشند، برخوردار باشد.

Satow. Op. Cit., .p.220.

45. Vattel.
46. Bynkershock.

47. Ripperda.

در سال ۱۷۲۶ هنگامی که «دوک ریپردا» Duke de Ripperda یک افسر هلندی که بعدها وزیر مالیه و امور خارجه اسپانیا شد، از کار برکنار گردید، در سفارت بریتانیا پناه گرفت. سفیر بریتانیا اعلام کرد تا زمانی که نامه‌ای از سوی دولت به او داده نشود که زندگی او را تضمین نماید، اجازه نخواهد داد سفارت را ترک کند. با این وجود سربازان وارد سفارت شده و او را دستگیرکردند. (Satow. Op. Cit., p.219)

48. Denza. Op. Cit., P.113.
49. Satow, Op. Cit., 215.
50. Oppenhiem, Op. Cit., p.794.
51. Denza. Op. Cit., P.113.

۵۲. برخی از نویسندگان بر این باورند که اگر فرضیه برون‌مرزی بودن نمایندگی دیپلماتیک بعنوان اصلی برای مصونیت‌های دیپلماتیک پذیرفته می‌شد، سفرا از هیچ نوع مصونیت دیپلماتیک برخوردار نمی‌شدند، زیرا آنها در محاکم قضایی کشور خود قابل محاکمه و تعقیب هستند. (Sinha. Op. Cit., p.208)

53. Asylum Case.
54. Hugh M. Kindred, and others, International Law chiefly as interpreted and applied in Canada.(Canada 1987) p.347, Starke.Ibid.p.356.

۵۵. این تئوری در قرن ۱۸ و هنگامی که Lord Chancellor در قضیه Barbuitts در ۱۷۳۷ بیان داشت که مزایای دیپلماتیک «از ضرورت مراوداتی است که ملت‌ها با یکدیگر دارند»، ارائه گردید. نگاه کنید به:

Grant.V. Mc Clanahan, Diplomatic Immunity. Georgetown University, Washington D.C.(U.S.A. 1989) P.33.

56. Sinha. Op. Cit., p.209.
57. Satow, Op. Cit., p.214, Oppenhiem, p.796.
58.. Sinha, Op. Cit., .P.211.
59. Sinha. Ibid., p.238.
60. John.R Wood,.and Jean. Serres, Diplomatic Ceremonial and Protocol. Columbia University Press (New York 1970) .p.52, Barberis, Op. Cit., p.40.
61. Sinha. Op. Cit., pp.238-39.
62. Kindred, Op. Cit., p.347.
63. Sinha, Op. Cit., p.239.
64. Anghel, Op. Cit., .p.613.

۶۵. ماده ۲۹ و مواد ۳۴ تا۳۸ معاهده ۱۹۸۶ وین در باره حقوق معاهدات.

66. Positive Obligation.

۶۷. به مانند کنوانسیون‌های حقوق بشری کشورهای امریکایی و منشور افریقایی حقوق بشر و خلق‌ها. در حالی که اعضای اتحادیه اروپا دراجلاس ۱۹۹۹ اهمیت اساسی پناهندگی را مورد تائید قرار داده‌اند، با این وجود در تمامی اسناد الزام‌آور حقوقی در حمایت از حقوق بشر در اروپا، جای حق پناهندگی خالی است.

68. Lima ,1868.
69. La Paz ,1898.

70. Asuncion, 1922.
71. Barberis, Ibid. p.41.
72. Wood.Ibid.pp.52-3, Sinha. Ibid.pp 239-40,Glahn, ibid.pp.275-7
با وجودی که این قرارداد مختص امریکای جنوبی بود و فقط کشورهای امضاکننده را متعهد می‌کرد اما، برخی از کشورهای دیگر در شرایط حساسی به پناه‌جویان سیاسی، پناهندگی داده‌اند. در خلال جنگ‌های داخلی شیلی در ۱۸۹۱، بیش از ۸۰ نفر به نمایندگی‌های ایالات متحده، تعداد بسیار بیشتری به اسپانیا، ۵ نفر به فرانسه، ۲ نفر به آلمان و ۸ تن به برزیل پناهنده شدند
Satow, Ibid.P.222.
73. Anghel.Ibid., p.612, Sinha.Ibid.p.240.
۷۴. ایالات متحده امریکا گرچه عضو کنوانسیون هاوانا است اما به صراحت اعلام کرده است که حق پناهندگی دیپلماتیک را بعنوان بخشی از حقوق بین‌الملل به رسمیت نمی‌شناسد و مواد کنوانسیون را در مورد اعطای پناهندگی دیپلماتیک نمی‌پذیرد.
Sen.Ibid. p.35
75. Sinha, Op. Cit.
76. Sinha, Ibid. 240-41.
۷۷. در خلال نهمین کنفرانس سازمان کشورهای امریکایی در «بوگوتا» (۱۹۴۸) پیش‌نویس اعلامیه‌ای با عنوان«اعلامیه امریکائی حقوق و تکالیف انسان» ارائه شد که در ماده ۲۷ آن آمده بود؛ «هر کس حق دارد هنگامی که تحت تعقیب قرار می‌گیرد به شرطی که به علت ارتکاب به جرایم عادی نباشد، براساس قوانین کشورها و موافقتنامه‌های بین‌المللی، در جستجوی پناهگاه و دریافت آن در سرزمین خارجی برآید». این ماده می‌توانست به گونه‌ای تفسیر شود که عبارت «درسرزمین خارجی» نمایندگی‌های دیپلماتیک مقیم را نیز در برگیرد.
Glahn,Ibid.p.276.
78. Sinha. Ibid. p.241.
79. R.G .Feltham, Diplomatic Handbook. Second edition Longman (London 1977), p.93, Barberis,. Ibid.
80. Fetham, Ibid.
81. Anghel, Ibid.p.612.
82. Sinha, Op. Cit., p.24.
83. Coup d'etat.
84 Sen. Op. Cit., p.356.
85. Oppenhiem, Op. Cit., P.797.
86. Sen. Op. Cit., p.357.
87. Ludwik. Dembinski, The Modern Law of Diplomacy (UNITAR 1988).p.247.
88. Haya de La Torre
89. Dembinski, Ibid.p.248, Starke.p.356, Ian. Brawnlie, Principles of Public International Law. Fifth Edition. Clarendon press. (Oxford .1998) pp.381-2.
۹۰. بعد از شورش ناموفق ۱۹۴۸ در پرو، حکمی برای دستگیری یکی از رهبران شورشیان، ویکتور رائول هایا دلاتوره (Victor Raol Haya de La Torre) به اتهام ارتکاب جنایت صادر شد . او از سفارت کلمبیا در «لیما» پناهندگی گرفت. پس از درخواست کلمبیا مبنی‌بر صدور

«امان‌نامه عبور» (Safe Conduct) برای وی، و رد این تقاضا از سوی دولت پرو، کلمبیا موضوع را علیه دولت پرو در دیوان مطرح کرد. دیوان پذیرفت که کلمبیا مجبور به تحویل توره به مقامات پرو نیست و در عین حال، مقامات پرو اجباری به صدور امان عبور بمنظور ترک سفارت و کشور ندارند. نگاه کنید به:

D.J.haris, Case and Materials on International Law, Fourth edition(London 1991) P.26.

۹۱. در مقررات مربوط به مأموریت‌های دیپلماتیک در قلمرو اتحاد شوروی آمده بود که؛ «مصون از تعرض بودن اماکن دیپلماتیک هیچ حقی به آنها نمی‌دهد که پناهندگی به کسانی اعطا کنند، که دستور دستگیری آنان توسط نهادهای صلاحیت‌دار اتحاد شوروی یا جمهوری‌های فدراسیون به آنها تسلیم شده باشد». Sen. Ibid.P.358

92. Oppenhiem. Op. Cit., p.796
93. Dembinski,Op. Cit., .p.247
94. Asylee
95. Barberis, Ibid.P.41, Mc Clanahan, Ibid. P.54
96. Ultra Vires
97. Denza, Ibid.p.118
98 . Michael Hardy, Modern Diplomatic Law. Manchester University Press(U.K.1968) p.43
99. Hardy,Ibid.P42, Brawnlie, Ibid.P.357
100. Denza, Ibid. .

۱۰۱. پیش از مباحثات کنوانسیون وین ۱۹۶۳ اتفاق‌نظری در اعطای پناهندگی در اماکن کنسولی وجود داشته است.گرچه در پاره‌ای موارد به رفتارهای مغایر با آن عمل شده است. بسیاری از قراردادها (به مانند امریکا- ایرلند ۱۹۵۰، بریتانیا با نروژ ۱۹۵۱، با فرانسه ۱۹۵۱، با سوئد ۱۹۵۲، با یونان ۱۹۵۳، با مکزیک ۱۹۵۴، با ایتالیا ۱۹۵۴ و با جمهوری فدرال آلمان در۱۹۵۶) و برخی قوانین و مقررات کلی کشورها و تعدادی از پیمان های دوجانبه به صراحت کنسول‌ها را از این که اجازه دهند اماکن کنسولی را بعنوان محلی برای پناهندگی مورد استفاده قرار دهند منع کرده است (در ماده ۷ پیمان۱۸۵۶ میان ایران و ایالات متحد امریکا نمایندگی‌های دیپلماتیک و کنسولی ایالات متحد امریکا از اعطای پناهندگی به اتباع ایرانی منع شده اند).

102. Luke.T. Lee, Consular Law and Practice.(Oxford 1991) P.398

۱۰۳. پرویزذوالعین، حقوق کنسولی. دفتر مطالعات سیاسی و بین المللی (تهران، ۱۳۷۵)، صص۱۲-۱.

۱۰۴. در ماه می سال۱۹۴۹درپراگ، مدیر دفتر اطلاعات سازمان ملل متحد با موافقت دبیرکل، به Adolph Mudroch یک مقام تبعه چک اسلواکی شاغل در دفترکه از سوی پلیس امنیتی مورد پرسش قرار گرفته بود، پناهندگی داد تا تضمین داده شود که هر پرسشی از او نباید مربوط به فعالیت‌های سازمان ملل و یا سخنان و نوشته های اظهارشده، و اعمال

انجام‌یافته از سوی وی در ارتباط با شغلش باشد. پس از دریافت این تضمین آقای Mudroch دفتر را ترک کرد اما مورد بازجویی پلیس نیز قرار نگرفت. نگاه کنید به:
Jenks, C. Wilfred. International Immunities, Oceana , Publications, NewYork.1961) p.51.
105. Territoriality
106. Ex-Territoriality
107. Inviolability
108. Dembinski,Ibid.p.248
109. Wood, and Serres,p.52
110. Sen،Ibid. p.359
111. Satow, Ibid.p.225. Denza, Ibid. P.118
۱۱۲. در این مورد سرادوارد گری وزیر خارجه انگلستان خطاب به وزیر مختار جدید در تهران نوشته است که: «...راجع به مسئله بست‌نشینی و نحوه روبرو شدن با آن باید فکری اساسی بشود.در حال حاضرطبق گزارشی که به من رسیده نزدیک چهارده هزار نفر در باغ تابستانی سفارت، در قلهک بست نشسته اند و عقیده شخصی‌ام این است که خود شاه نیز، دیر یا زود به جمع بست‌نشینان خواهد پیوست...»، (پرویز ذوالعین، حقوق دیپلماتیک ، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، (تهران ۱۳۷۹)ص ۲۹۰).
113. Sen,Ibid.P.360.
۱۱۴. برخی حقوقدانان بر این عقیده‌اند که در چنین موقعیتی، طبیعی‌ترین کار برای وزارت امور خارجه این است که از رئیس نمایندگی بخواهد شخصی را که به علت محکومیت به ارتکاب جرم به اماکن نمایندگی پناه برده است، به مقامات قانونی محل تحویل دهد. اگر او چنین درخواستی را رد نماید، مکان می‌تواند به منظور جلوگیری از فرار مجرم توسط پلیس محاصره شود و اقدامات لازم برای تحویل گرفتن مجرم به عمل آید. برخی نویسندگان بر این باورند که اگر دولت فرستنده از تحویل مجرم خودداری کرد، مقامات محلی می‌توانند به زور وارد نمایندگی شده و مجرم را دستگیر نمایند. این نظریه بر این مبنا استوار است که دولت پذیرنده مجبور نخواهد بود مصونیتی را محترم شمارد، که برای مصونیت دادن به مجرمان مورد سوء استفاده قرار گرفته است. (Wood and Serres, Ibid. p.51).
115. Sen, Ibid.P.359.
116. Radescu.
117. Imre Nadg.
118. Mindszenty.
119. Dembinski,249.
120. Nego Dinh Diem.
121. Nego Dinh Nhu.
122. Nego Dinh Can .
123. Hue.
124. Henry Cabot Lodge
125. Lee,Ibid.pp.398-990
126. Glahn, Ibid.p.277
127. Adolphus Tolbert

128. Lee, Ibid.p.399

۱۲۹. گرهارد.فون.گلان، درآمدی بر حقوق بین‌الملل عمومی، جلد اول. ترجمه سیدداود آقایی، نشر میزان (تهران۱۳۷۸) ص ۳۰۶.

۱۳۰. اگر چنانچه تعداد «پناه یافته گان» بیشتر از ظرفیت اماکن موجود باشد، دفتر دیپلماتیک می‌تواند اماکن دیگری را در اختیار بگیرد .

Mc Clanahan, Ibid. P.54.

۱۳۱. در ماه اوت سال ۱۹۶۱،رهبران اتحاد جماهیر شوروی و جمهوری دموکراتیک آلمان تصمیم به امضای یک پیمان صلح گرفتند. انتشار این خبر موجب افزایش فرار مردم آلمان شرقی به برلین غربی شد. شمار فراریان در فاصله اول تا دهم اوت ۱۵۰۰۰ نفر و تنها در روز ۱۲ اوت ۴۰۰۰ تن گزارش کردند که اغلب آنها متخصصانی بودند که دولت آلمان دموکراتیک برای پیشبرد برنامه‌های اقتصادی کشور به آنها نیازمند بود. ترس از تداوم فرارها موجب شد که نیروهای دولتی از نیمه‌شب ۱۳ اوت ۴۳ کیلومتر مرز میان دو برلین را با سیم های خاردار و خرک‌های آهنی پوشاندند و بعدها دیوار برلین را برآن مسیر استوار ساختند.

۱۳۲. ذوالعین، حقوق دیپلماتیک، همان. ص.۲۹۴

133. Practice.
134. De facto.
135. De Jure.

حقوق بشردوستانه در مخاصمات مسلحانه بین‌المللی و غیربین‌المللی: تفاوت‌ها و اشتراکات

علیرضا دلخوش[1]

چکیده: هرچند رویکرد کلی جامعه بشری بویژه در سال‌های پس از جنگ جهانی اول، همواره محدودسازی توسل به جنگ در روابط بین‌الملل بوده است لیکن حقیقت زنده و موجود در این عرصه، ادامه استفاده از عنصر زور در کنش‌ها و واکنش‌های روابط بین‌المللی است و همین امر سبب شده است تا نویسندگان و محققان حقوق بین‌الملل همچنان به اهمیت حقوق جنگ و لزوم تدوین و توسعه آن همت گمارند. با این هدف که در ایام جنگ و در درون آتش این پدیده خانمانسوز، چه قواعد (و یا حداقل قواعدی) لازم‌الرعایه می‌باشند تا آسیب‌ها را به حداقل رسانده و ویرانه‌ها را محدود نمایند. همین موضوع (یعنی تلاش برای قانونمند کردن عملیات جنگی) فلسفه و پایه‌های حقوق مخاصمات بین‌المللی را تشکیل می دهد. مخاصمات مسلحانه بین‌المللی و مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی هر دو شامل درگیری مسلحانه و کاربرد زور با اهداف سیاسی است. مقاله زیر وجوه مشترک و انفکاک در شکل‌گیری را بررسی می‌نماید.

واژگان کلیدی: حقوق بشردوستانه، مخاصمات بین‌المللی و غیربین‌المللی، میثاق.

با مطالعه گذرا بر تاریخچه مخاصمات، وجود دو نوع از این درگیری‌ها قابل تمایز و تفکیک می‌باشد. «مخاصمات مسلحانه بین‌المللی» و «مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی» هر دو دارای عنصر درگیری مسلحانه و کاربری زور با هدف سیاسی می‌باشند. تنها تفاوت شکلی این دو نوع درگیری مسلحانه در ماهیت و شخصیت حقوقی طرف‌های درگیری است. به این ترتیب که در اولی، طرف‌های درگیر همان کشورها یا مخاطبین اصلی حقوق بین‌الملل می‌باشند که واجد ویژگی‌های سرزمین، حاکمیت و

---

۱. علیرضا دلخوش، دانشجوی دکترای روابط بین‌الملل دانشگاه علامه طباطبایی.

حکومت، جمعیت و تاریخ مشخص بوده و در دومی، طرف‌ها یا یکی از آنها، گروه یا تشکیلاتی است که فاقد ویژگی‌های یک کشور می‌باشد. همین تفاوت سبب می‌شود که در ابتدا این سؤال یا شبهه ایجاد شود که اصولا مگر حقوق بین‌الملل را مخاطبی جز کشورها و سازمان‌هاست؟ و بدین‌ترتیب این مسئله مطرح می‌گردد که در زمان بروز جنگ میان طرف‌هایی غیر از کشورها، چه آئین و مقرراتی اقدامات این گروه‌ها را تنظیم کرده و بر آنها نظارت می‌نماید.

این سؤال و موضوع، مقدمه‌ای است بر طرح موضوع مهم و در عین‌حال جذاب«مسئولیت بین‌المللی» در عرصه کیفری که در این مبحث نحوه و چگونگی رسیدگی به تخلفات و جرایم کشورها، سازمان‌ها، گروه‌ها و حتی افراد حقیقی در نتیجه نقض مقررات بین‌المللی مشخص می‌گردد. اما در مورد تخلفات انجام شده در مخاصمات غیر بین‌المللی (که یکی از طرف‌های درگیر و یا تمام طرف‌های درگیر ،ماهیت‌های غیرکشوری و غیرحاکمیتی دارند)، نقض کدام مقررات مطرح است؟ آیا کشورها در زمان بروز درگیری داخلی حاضرند این درگیری را در زیر ذره‌بین نظارت مقررات بین‌المللی قرار دهند؟ یا بیشتر راغبند تا موضوع را صرفاً یک مسئله داخلی توصیف کرده و بدین‌ترتیب با استناد به بند هفت از ماده ۲ منشور ملل متحد ،موضوع را از دایره صلاحیت حقوق بین‌الملل خارج نمایند .

بررسی این موضوع می‌طلبد تا با عنایت به غنای نسبی حقوق مخاصمات مسلحانه بین‌المللی (اعم از مقررات عرفی یا عهدنامه‌ای لاهه و ژنو) میزان تأثیرپذیری مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی از مخاصمات مسلحانه بین‌المللی و یا به‌عبارتی «تفاوت‌ها و تشابهات مقررات بشردوستانه در مخاصمات مسلحانه بین‌المللی و غیربین‌المللی» را بررسی نماییم تا مشخص شود چه مقررات حداقلی وجود دارد که بدون توجه به شکل مخاصمه مسلحانه به لحاظ ماهیت طرف‌های درگیر ، قابل اعمال در هر نوع مخاصمه‌ای بوده و چه مقرراتی ویژه مخاصمات مسلحانه بین‌المللی و احیاناً غیربین‌المللی است.

هوگو گروسیوس در مورد هدایت عملیات جنگی اعتقاد دارد که کشورها باید در جریان جنگ، به قواعد و اصول معینی احترام بگذارند، به خشونت زیاد دست نزنند و تنها به اعمال خصمانه‌ای مبادرت ورزند که جهت نیل به اهدافشان ضروری است، به قول‌ها و تعهداتی که به دشمنان خود می‌دهند پایبند باشند و بالاخره از خدعه و نیرنگ بپرهیزند.[1]

در تبیین عناصر سازنده مفهوم حقوقی جنگ، بر روی چهار عنصر سازنده جنگ تأکید می‌شود. این عناصر عبارتند از: عنصر تشکیلاتی و سازمانی، عنصر مادی، عنصر معنوی یا روانشناختی و سرانجام عنصر غایی.

اولین عنصر از عناصر چهارگانه مفهوم جنگ، عنصر سازمانی و به‌عبارت دیگر عنصر فاعلی جنگ می‌باشد. براساس این تعریف، وجود جنگ مستلزم نبرد نیروهای مسلح «کشورها» با یکدیگر است. نتیجه این بحث عبارت از این است که جنگ داخلی تا زمانی که وجود آن از سوی حکومت قانونی یا کشور ثالث، مورد شناسایی قرار نگرفته است، مفهوم حقوقی « جنگ » را پیدا نمی‌کند.[۲] به‌طور کلی مخاصمات موجود در نظام بین‌المللی به لحاظ ماهیت و نوع طرف‌های درگیر در این مخاصمات و نیز منطقه و قلمرو در گیری به دو گروه مخاصمات بین‌المللی و غیربین‌المللی تقسیم می‌شوند .در مخاصمات بین‌المللی، وجود حداقل بیش از یک کشور در درگیری، شرط لازم برای وصف، بین‌المللی آن مخاصمه می‌باشد. اصطلاح «درگیری مسلحانه بین‌المللی» در ماده ۲ مشترک کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو چنین تعریف شده است: «این قرارداد در صورت جنگ رسمی یا هرگونه مخاصمه مسلحانه که بین دو یا چند دولت از دول معظمه متعاهد روی دهد به موقع اجرا گذارده خواهد شد». دادگاه بین‌المللی کیفری جنایتکاران جنگی یوگسلاوی (ICTY) سابق نیز در تعریف منازعه مسلحانه بین‌المللی بیان داشته است که: «یک درگیری مسلحانه در صورتی بین‌المللی محسوب می‌شود که توسل به نیروی نظامی بین دو دولت انجام شده باشد».[۳]

باتوجه به اینکه حقوق مخاصمات بین‌المللی جزو قدیمی‌ترین بخش‌های حقوق بین الملل می‌باشد و بنابر نظر برخی از نویسندگان، حتی قبل از به وجود آمدن مفاهیم امروزی حقوق بین‌الملل، جامعه بشری مفاهیم حقوق مخاصمات را تأسیس نموده بود، لذا در مباحث حقوق مخاصمات بین‌المللی نقش قواعد عرفی از جایگاه ویژه‌ای برخوردار می‌باشد هر چند که عهدنامه‌های ۱۹۰۷ لاهه و کنوانسیون‌های۱۹۴۹ ژنو نیز مقررات حقوق مخاصمات بین‌المللی را تدوین نموده‌اند لیکن به هنگام عدم کفایت مقررات این کنوانسیون‌ها، مراجعه به حقوق عرفی در این زمینه امری پذیرفته شده می‌باشد .

آنچه که حقوق مخاصمات را در دهه‌های اخیر واجد اهمیتی مضاعف نموده است افزایش نوع غیربین‌المللی مخاصمات می‌باشد. کشتار غیرنظامیان در مخاصمات غیر بین‌المللی بیشتر از مخاصمات بین‌المللی است زیرا در مخاصمات داخلی یا همان غیربین‌المللی، اعمال مقررات حقوق بشردوستانه به علت شرکت گروه‌های مسلح غیرحکومتی در نبردها، بسیار دشوارتر از مخاصمات بین‌المللی است. این گروه‌ها گاه

تحت هیچ ضابطه‌ای عمل نمی‌کنند بخصوص که اغلب بر ضد حکومتی می‌جنگند که از نظر آنان نامشروع و غیر قانونی است.

قسمت «ه» از بند ۲ بخش «و» ماده ۸ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی تعریف مخاصمه مسلحانه غیر بین‌المللی را چنین ارائه می‌نماید: «منازعه مسلحانه‌ای که در قلمرو دولتی، به صورت طولانی و میان نیروهای حکومت و گروه‌های مسلح سازمان‌یافته و یا میان چنین گروه‌هایی اتفاق می‌افتد».

در حقوق بین‌الملل کلاسیک، دولت‌ها جنگ‌های داخلی را شورش و نافرمانی گروه‌های مسلح می‌خواندند. بر این اساس، دولت‌ها خود را موظف به حفاظت از اصل مقدس حاکمیت دانسته و نگران در امان‌ماندن حریم آن بودند. این رویکرد (دایره وسیع دخالت دولت در مجازات شورشیان) مبتنی بر اصل « صلاحیت ملی در مقابله با شورش و مهار شورشیان که دشمنان داخلی قلمداد می‌شوند» بود. (۴)

فضای موجود در نظام بین‌المللی کلاسیک به‌گونه‌ای بود که حاکمیت دولت‌ها، اصل و اساس تمامی معادلات حقوقی را تشکیل می‌داد و بنابراین طرح مباحثی که طی آن صلاحیت حاکمیت‌ها در انجام برخی اقدامات در مواقع مخاصمه یا درگیری داخلی را محدود سازد، مورد اقبال دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی قرار نمی‌گرفت؛ به همین دلیل زمانی که ضرورت توجه به موضوع جنگ‌های داخلی در نخستین اجلاس کمیته بین‌المللی صلیب سرخ در سال ۱۸۶۳ و احتمال انجام عملیات امداد و نجات در این جنگ‌ها مطرح شد، کمیته اعلام کرد که «عاقلانه‌تر آن است که مسئله کمک‌های داوطلبانه فقط در منازعات میان دولت‌ها در نظر گرفته شود».

با این حال ابتکارات پراکنده برخی طرف‌های درگیر در این مخاصمات و فعالیت‌های کمیته بین‌المللی صلیب سرخ در سال‌های پس از تشکیل، سبب شده تا مبنای اولیه حقوق حاکم بر مخاصمات مسلحانه داخلی از همان دوره شکل بگیرد.

همان‌گونه که گفته شد سابقه حقوق مخاصمات بین‌المللی به سال‌های پیش از تولد حقوق بین‌الملل جدید برمی‌گردد و در این زمینه مبانی و مقررات کامل و بالنسبه کافی موجود می‌باشد؛ لیکن با افزایش مخاصمات غیربین‌المللی و لزوم پاسخ‌گویی به موضوعات مطرح در این نوع مخاصمه ،اهمیت مطالعه و بررسی حقوق و مقررات قابل اعمال بر این نوع از جنگ‌ها بیش از گذشته آشکار می‌باشد و بدین منظور مقایسه تطبیقی مقررات بشردوستانه ناظر بر مخاصمات بین‌المللی و غیر بین‌المللی مفید فایده خواهد بود.

اولین اقدام حکومتی به نفع آسیب‌دیدگان از مخاصمات مسلحانه داخلی را مقامات حکومت انقلابی روسیه پس از پیروزی انقلاب اکتبر انجام دادند. در این زمان

لنین ضمن اعلام تعهد به رعایت مقررات کنوانسیون ۱۸۶۴ ژنو در مواجهه با روس‌های سفید که به تزار وفادار مانده بودند، سه فرمان را امضا کرد که به صلیب سرخ روسیه اجازه می داد تا به فعالیت‌های انسان‌دوستانه به نفع هر دو طرف مخاصمه ادامه دهد.

اصول کلی راهنمایی به هنگام بروز جنگ‌های داخلی در قطعنامه ۱۴ صلیب سرخ با عنوان «جنگ داخلی» به تصویب دهمین کنفرانس بین‌المللی صلیب سرخ در ۱۹۲۱ رسید. طبق این قطعنامه، همه آسیب‌دیدگان از جنگ‌های داخلی و آشوب‌ها یا انقلاب‌ها، حق برخورداری از مساعدت و کمک‌های انسانی را به موجب اصول کلی صلیب سرخ دارند و وظیفه یاری‌رسانی به آنان در وهله اول برعهده جمعیت ملی صلیب سرخ یا هلال احمر کشوری است که دستخوش این ناآرامی‌هاست. براساس همین قطعنامه بود که کمیته بین‌المللی صلیب سرخ توانست در جنگ داخلی سیلزی علیا که در همان سال ۱۹۲۱ در گرفت وارد عمل شود و به کمک رسانی بپردازد. در ۱۹۲۸ اساسنامه کمیته بین‌المللی صلیب سرخ اصلاح شد و همان وظایفی که قطعنامه مزبور برای کمیته بعنوان نهادی بی‌طرف در نظر گرفته بود تا در مخاصمات مسلحانه داخلی ایفا کند در اساسنامه گنجانده شد. در واقع با اصلاح اساسنامه و گسترش حمایت‌های بشردوستانه به آسیب‌دیدگان از مخاصمات داخلی، کمیته بین‌المللی صلیب سرخ برای خود تکلیفی به دخالت در این مخاصمات و امدادرسانی به نیازمندان قائل شد. شمول این حمایت‌ها به مخاصمات داخلی ،خود نشانگر وجود مبنایی حقوقی برای چنین اقدامی بود.

فصل اول: منابع حقوق بشردوستانه مخاصمات بین‌المللی و غیربین‌المللی

بخش اول: منابع حقوق بشردوستانه در مخاصمات مسلحانه بین‌المللی

الف) عرف: باتوجه به پیشینه طولانی پدیده جنگ میان قدرت‌ها و کشورها، همان‌گونه که در مقدمه عنوان گردید منابع عرفی حقوق مخاصمات یا همان حقوق جنگ به لحاظ وسعت، دامنه و تاریخ ، مقدم بر سایر منابع بوده و علاوه بر آن جنبه تکمیلی خود را تا زمان حاضر نیز حفظ نموده است به‌نحوی که در مواقع سکوت یا ابهام سایر منابع حقوق مخاصمات، قواعد و مقررات عرفی در این خصوص راهگشا خواهد بود. به این ترتیب، عرف دارای جایگاهی اساسی در حقوق مخاصمات می‌باشد. عهدنامه‌های لاهه صراحتاً مقررات مربوط به مخاصمات را به حقوق عرفی جنگ ارجاع می‌دهند. طبق شرط معروف «مارتنس» برای تکمیل قواعد نوشته شده، قواعد عرفی منبع سرشاری در

حقوق جنگ محسوب می‌شوند و می‌توانند کمبودهای موجود در حقوق قراردادی را پر نمایند.[۵]

ب) اصول کلی حقوقی: اصول کلی حقوقی در واقع فلسفه ایجاد مقررات نوشته و نانوشته حقوق مخاصمات می‌باشد. شاید این اصول و ارزش‌ها بصورت مستقل قابل استناد نباشند لیکن انعکاس همین اصول و ارزش‌هاست که عرف و قراردادهای حقوق جنگ را دارای حدود و ثغور می‌نماید. ازجمله این اصول، «اصل حسن نیت» که پایه و اساس روابط بین‌المللی را تشکیل داده و زیربنای حقوق جنگ نیز محسوب می‌شود، می‌باشد.

ج) قراردادهای بین‌المللی: قراردادها از جمله منابع عمده مقررات حقوق مخاصمات هستند و بخش اعظم این مقررات بصورت حقوق قراردادی و مدون می‌باشند. این قراردادها را می‌توان به ترتیب تاریخ انعقاد به شرح زیر برشمرد:[۶]

- اعلامیه پاریس مورخ ۱۶ آوریل ۱۸۵۶ در زمینه قواعد جنگ دریایی؛
- عهدنامه ژنو مورخ ۲۲ اوت ۱۸۶۴ مربوط به حمایت از مجروحان، بیماران جنگی و کارکنان بهداری؛
- اعلامیه سن پترزبورگ مورخ ۲۹ نوامبر ۱۸۶۸ در مورد ممنوعیت استفاده از گلوله‌های انفجاری کالیبر کوچک؛
- اعلامیه نهایی کنفرانس بروکسل مورخ ۱۸۷۴ درباره مقررات و رسوم جنگ؛
- عهدنامه‌های لاهه مورخ ۲۹ ژوئیه ۱۸۹۹ مشتمل بر دو قرارداد و سه اعلامیه در زمینه حقوق جنگ؛
- عهدنامه ۱۹۰۴ لاهه در مورد مصونیت کشتی‌های بیمارستانی؛
- عهدنامه ۶ ژوئیه ۱۹۰۶ در مورد حمایت از بیماران و مجروحان جنگی؛
- عهدنامه‌های لاهه مورخ ۱۸ اکتبر ۱۹۰۷؛
- عهدنامه واشنگتن مورخ ۶ فوریه ۱۹۲۲ در زمینه منع استعمال گازهای خفقان‌آور ، سمی یا مشابه آنها و نیز مواد میکروبی؛
- عهدنامه ژنو مورخ ۲۷ ژوئیه ۱۹۲۹ در مورد رفتار با مجروحان یا بیماران و سرنوشت اسیران جنگی؛
- پروتکل لندن مورخ ۲۲ آوریل ۱۹۳۰ مربوط به قواعد جنگ دریایی؛
- قرارداد مورخ ۱۹۳۵ در زمینه حفاظت از بناهای تاریخی ، مراکز علمی و هنری در زمان جنگ؛
- پروتکل لندن مورخ ۶ نوامبر ۱۹۳۶ در زمینه ممنوعیت حمله به کشتی‌های بازرگانی توسط زیر دریایی‌ها؛

- کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو مورخ ۱۲ اوت ۱۹۴۹؛ (نزدیک به ۱۹۰ دولت به کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو ملحق شده‌اند اما کنوانسیون‌های مزبور از این حد فراتر رفته و علاوه بر آن که به لحاظ قراردادی دولت‌ها را به هم پیوند می‌دهند، به لحاظ محتوا، بیان‌کننده حقوق بین‌الملل عرفی نیز هستند.
- قرارداد لاهه مورخ ۱۴ می ۱۹۵۴ در زمینه میراث فرهنگی در زمان جنگ؛
- پروتکل اول ژنو مورخ ۱۰ ژوئن ۱۹۷۷؛
- قرارداد ۱۹۷۷ در زمینه منع استفاده خصمانه از تکنیک‌های تغییر محیط‌زیست طبیعی؛
- عهدنامه مورخ ۱۰ آوریل ۱۹۸۱ در مورد منع یا محدودیت استفاده از برخی سلاح‌های کلاسیک با تخریب بالا؛
- قراردادهای مربوط به منع یا تحدید سلاح‌های هسته‌ای.

بخش دوم: منابع حقوق بشردوستانه در مخاصمات مسلحانه غیربین المللی

مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی نه میان دو یا چند دولت بلکه منحصراً در داخل خاک تنها یک دولت در می‌گیرد و در اغلب مواقع منازعه‌ای است بین حکومت و گروه یا گروه‌هایی که به معارضه مسلحانه با آن برخاسته‌اند .باتوجه به تلاش حاکمیت‌ها به داخلی خواندن این مخاصمات و خودداری از بزرگ نشان دادن خطر گروه‌های درگیر داخلی با دولت و نیز احتراز از اعطای شخصیت حقوقی و شناسایی آنها، حاکمیت‌ها در طول تاریخ استقبالی از تنظیم مقررات خاص درگیری های داخلی نشان نداده اند. اما در هرحال باتوجه به قدمت موضوع [جنگ و مخاصمه] در نظام بین‌الملل، برخی اصول و شیوه‌های عام وجود داشته و دارد که در مخاصمات بدون توجه به بین‌المللی بودن یا نبودن آن قابل اجرا و اعمال می‌باشد. این اصول و مبانی گاهی به صورت عرف و زمانی به صورت پروتکل و قرارداد در آمده است.

الف) عرف

الف) ۱. تأکید بر عرفی‌بودن برخی مقررات حقوق مخاصمات غیربین‌المللی در آرای قضایی و مشورتی بین‌المللی: رأی معروف ۲ اکتبر ۱۹۹۵ دادگاه کیفری بین‌المللی یوگسلاوی سابق اعلام می‌دارد که تفکیک بین گونه‌های مختلف مخاصمات مسلحانه، ارزش و اعتبار ماهیتی ندارد و باتوجه به اینکه هر نظام حقوقی به منظور انتفاع انسان‌ها ایجاد شده است رهیافت «حاکمیت محور» به تدریج جای خود را به

رهیافتی مبتنی بر «حقوق بشر» داده است. به‌عبارت دیگر پیوندی وثیق بین حقوق بشردوستانه حاکم بر مخاصمات داخلی و حقوق بشر وجود دارد زیرا در هر دو مورد، هدفی به غایت مشابه وجود دارد که همانا واداشتن دولت به رعایت شأن و مرتبت انسانی انسان‌هاست. لذا دادگاه یوگسلاوی به این نتیجه می‌رسد که [آنچه که غیرانسانی است و در نتیجه انجام آن در مخاصمات بین‌المللی ممنوع می‌شود ممکن نیست در مخاصمات داخلی ، عملی انسانی و پذیرفتنی به حساب آید].[۷]

این رهیافت جدید (در دادگاه یوگسلاوی) امری بود که در زمان تدوین ماده ۳ مشترک کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو مورد لحاظ قرار نگرفته بود. در ماده ۳ مشترک به جای آنکه از مفاد اعلامیه‌های حقوق بشر (حقوق عرفی) الهام گرفته شود، برای حمایت از قربانیان مخاصمات داخلی به حقوق بشردوستانه تکیه زده شد و آن هم تنها به بخشی از آن مانند «منع گروگان‌گیری» (به پیروی از ماده ۳۴ کنوانسیون چهارم ژنو در خصوص حمایت از غیرنظامیان در زمان جنگ و یا تعهد به جمع‌آوری بیماران و زخم‌داران و مراقبت پزشکی از آنان به تبعیت از ماده ۴۰ کنوانسیون دوم ژنو) استناد گردید. باتوجه به این نقیصه، کشورها در کنفرانس بین‌المللی حقوق بشر در بهار ۱۳۴۷ (۱۹۶۸) در تهران، رسماً در قطعنامه ۲۳ با عنوان «رعایت حقوق بشر در حین مخاصمات مسلحانه» (بدون قائل شدن تفاوت بین مخاصمات بین‌المللی و غیربین‌المللی) حقوق بین‌الملل بشردوستانه را دنباله حقوق بشر دانستند. در این قطعنامه ، اصول حقوق بشری را که در زمان مخاصمات باید رعایت شود بی هیچ تفاوتی بین انواع مخاصمات ، لازم‌الاجرا دانستند.

به همین ترتیب مجمع عمومی، قطعنامه ۲۶۷۵ مورخ ۱۹۷۰ با عنوان «اصول بنیادین مربوط به حمایت از جمعیت غیر نظامی در زمان مخاصمات مسلحانه» را با اکثریت آرا تصویب کرد. ازجمله اصول این قطعنامه عبارت است از اینکه «حقوق بنیادین بشر، آن‌گونه که در حقوق بین‌الملل مقرر و در اسناد بین‌المللی بیان شده‌اند، در زمان مخاصمات مسلحانه همچنان قابل اجراست».

براساس این قطعنامه، در هدایت عملیات جنگی همواره بین نظامیان و غیرنظامیان تفاوت وجود داشته و امکنه و دیگر تأسیسات غیرنظامی، هدف قرار نمی‌گیرند و....

این اصول بخشی از حقوق عرفی مخاصمات مسلحانه بوده و مجمع با تبعیت از همان دیدگاه حقوق بشری ، تمایزی بین مخاصمات بین‌المللی و غیربین‌المللی قائل نشده است.

تأثیر این دیدگاه (اندیشه حمایت از حقوق بشر در مخاصمات غیربین‌المللی) را می‌توان در مقدمه پروتکل دوم الحاقی نیز دید. شرکت‌کنندگان در کنفرانس دیپلماتیک

۱۹۷۴-۱۹۷۷ تحت تأثیر این اندیشه، در مقدمه پروتکل دوم الحاقی می‌نویسند: «با یادآوری اینکه اسناد بین‌المللی مربوط به حقوق بشر، انسان را مشمول حمایتی اساسی قرار می‌دهد...» که در اینجا بنابر تفسیر کمیته ICRC ، منظور از «اسناد بین‌المللی مربوط به حقوق بشر» نه تنها اعلامیه جهانی حقوق بشر و میثاقین ۱۹۶۶، بلکه اسنادی نیز هست که به جنبه خاصی از حقوق بشر مربوط می‌شوند. (مانند کنوانسیون منع و سرکوب جنایت ۱۹۴۸ و کنوانسیون امحای تبعیض نژادی ۱۹۶۵).

رعایت این قبیل حقوق که همان حقوق بنیادین خوانده می‌شوند بنابر مواد ۴ و ۶ پروتکل دوم الحاقی ۱۹۷۷ در مخاصمات غیربین‌المللی نیز الزامی است.

همچنین ماده ۴ پروتکل مزبور با عنوان «تضمین های اساسی» که مکمل ماده ۳ مشترک کنوانسیون‌های ژنو است و نیز ماده ۶ (متضمن تضمینات قضایی در رسیدگی به جرایم مربوط به مخاصمه مسلحانه غیربین‌المللی) بر میثاق حقوق مدنی و سیاسی مبتنی است.

بند ۱ از ماده ۴ میثاق اعلام می‌دارد: «هرگاه خطر عمومی فوق‌العاده موجودیت ملت را تهدید کند و این خطر رسماً اعلام گردد، دولت‌های عضو این میثاق می‌توانند اقداماتی خارج از الزامات مقرر در میثاق انجام دهند تا حدی که وضعیت مزبور ضرورتاً آن اقدامات را ایجاب نماید و مشروط بر اینکه اقدامات مزبور با دیگر الزاماتی که طبق حقوق بین‌الملل به عهده دارند مغایر نباشد و منجر به تبعیض منحصراً براساس نژاد، رنگ، جنس، زبان، اصل و منشأ مذهبی یا اجتماعی نشود».

در بند دوم همین ماده اعلام می‌شود، حکم بند یک (یعنی اجازه تعلیق برخی حقوق مذکور در میثاق) شامل چند ماده از آن نمی‌شود . یعنی همان مواردی که بیانگر همان حقوق بنیادین هستند که تعطیل‌بردار نمی باشند. مانند حقوقی چون، حق حیات و تضمینات قضایی ، ممنوعیت شکنجه و منع برده‌داری.

رأی مشورتی ICJ مورخ ۱۹۹۶ در پاسخ به سؤال مجمع عمومی راجع به مشروعیت تهدید یا استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، نیز مؤید این نکته است که برخی از موازین حقوق بین‌المللی به لحاظ دارا بودن جنبه بنیادین و عام، قابل تعلیق و یا انحصار در بخشی خاص از مخاصمات نبوده و در همه موارد الزام‌آور می‌باشند. دیوان در این رأی مشورتی اعلام می‌دارد: حمایت‌های مقرر در میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی ، در زمان جنگ از اجرا باز نمی‌مانند. منظور دیوان این بود که چون براساس ماده ۶ میثاق، حق حیات از حقوق ذاتی شخص انسان است و این حق باید به موجب قانون حمایت شود، به کارگیری سلاح هسته‌ای، تهدیدی بر این حق بنیادین است.

دیوان در این رأی، با رد نظر کشورهایی که می‌گفتند ماده ۶ میثاق مربوط است به زمان صلح و ربطی به موضوع مخاصمات ندارد، استدلال کرد که حق محروم‌نشدن از حیات به صورت خودسرانه در زمان مخاصمات (اعم از بین‌المللی و غیربین المللی) نیز حقی معتبر و خدشه‌ناپذیر است.

پیش از این، دیوان در قضیه کورفو، تعهد دولت‌ها به رعایت حقوق بنیادین بشری را نه مبتنی بر عهدنامه‌های بین‌المللی که بر پایه «ملاحظات ابتدایی انسانی» لازم دانسته بود. در قضیه بارسلونا تراکشن نیز ضمن تفاوت قائل شدن بین تعهدات یک دولت در قبال کل جامعه بین‌الملل و تعهدات در مقابل تنها یک دولت، تعهدات ناشی از قواعد مربوط به حقوق بنیادین بشری را جزو تعهدات در برابر کل جامعه بین‌الملل دانست. در قضیه نیکاراگوئه (۱۹۸۶) نیز قواعد مربوط به رعایت حقوق بشر، داخل در قواعد بین‌المللی عام و تعهدات ناشی از آن را در زمره تعهدات erga omnes دانست.

الف) ۲: تأکید بر عرفی بودن برخی مقررات حقوق مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی درعملکرد سازمان‌های بین‌المللی: دعوت مجمع عمومی از کشورهای مختلف جهت برگزاری کنفرانس بین‌المللی در سال ۱۹۶۸ در تهران اولین اقدام در راستای توجه خاص مجمع عمومی به حقوق بشردوستانه بود. در قطعنامه این کنفرانس از دبیرکل خواسته شد تا مطالعه‌ای درباره چگونگی اعمال حمایتی مؤثر تر از بلادیدگان مخاصمات مسلحانه تهیه کند. دبیرکل در گزارش خود با عنوان «رعایت حقوق بشر در مخاصمات مسلحانه» پیشنهاد تدوین معاهده‌ای جدید درخصوص مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی را ارائه کرد.[۸]

در گزارش بعدی، دبیرکل پیشنهاد کرد برای تقویت حمایت بشردوستانه در مخاصمات غیربین‌المللی، قواعد مربوط به مخاصمات بین‌المللی به مخاصمات غیربین‌المللی نیز تسری یابد.[۹] علاوه بر این گزارش‌ها، خود مجمع در سال ۱۹۶۸ ، قطعنامه ۲۴۴۴ با عنوان «رعایت حقوق بشر در زمان مخاصمات مسلحانه» را تصویب کرده بود. هم در این قطعنامه و هم در قطعنامه‌های مشابه بعدی، مجمع تاکید کرد که اجرای قواعد اصلی حقوق بشردوستانه محدود به مخاصمات مسلحانه بین‌المللی نمی‌شود. (قواعد بشردوستانه مسلحانه نوعاً جزو حقوق بین‌الملل عرفی است).

سه اصل در قطعنامه ۲۴۴۴ بیان شده است:

- حق ضربه زدن در مخاصمات مسلحانه، نامحدود نیست.
- لزوم رعایت اصل تفکیک در مخاصمات مسلحانه.
- ممنوعیت حمله به غیر نظامیان.

باتوجه به اینکه این سه اصل درخصوص مخاصمات بین‌المللی از قبل هم وجود داشت (در اصول اعلامی در کنفرانس بیستم ICRC مورخ ۱۹۶۵) لذا می‌توان این‌گونه استنباط کرد که ذکر این اصول در ۲۴۴۴ ، صراحت شمول این اصول به مخاصمات غیربین‌المللی است.[۱۰]

علاوه بر این قابل ذکر است که در کنفرانس بیستم کمیته صلیب سرخ مورخ ۱۹۶۵، سه اصل یاد شده در قطعنامه فوق‌الذکر به عنوان اصول لازم‌الاجرا در مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی ذکر گردیده‌اند.

برخی دیگر از قطعنامه‌های مجمع عمومی درخصوص شمول اصول حقوق بشردوستانه بر مخاصمات غیربین‌المللی عبارتند از :قطعنامه‌های (۲۶۷۰/ مورخ ۱۹۷۰)، (۲۶۷۷/مورخ ۱۹۷۰)، (۲۸۵۳/مورخ ۱۹۷۱)، (۳۰۳۲/مورخ ۱۹۷۲)، (۳۱۰۲/ مورخ ۱۹۷۳)، (۳۲۲۰/ مورخ ۱۹۷۴).

مؤسسه بین‌المللی حقوق بشردوستانه ، قطعنامه ۲۴۴۴ مجمع عمومی را یکی از مبانی مستحکم قواعد مربوط به هدایت عملیات جنگی در مخاصمات داخلی دانست.

درخصوص اقدامات شورای امنیت سازمان ملل متحد در مورد مخاصمات غیربین‌المللی باتوجه به اختیارات اعطا شده به این شورا در ماده ۳۹ منشور ملل متحد که براساس آن مسئولیت اولیه احراز تهدید صلح بین‌المللی برعهده این شورا است، از آغاز دهه ۹۰، شورای امنیت با قرائتی جدید از فصل هفتم منشور و تفسیری موسع از مفهوم تهدید صلح بین‌المللی، نه فقط جنگ را بلکه عوامل دیگری را نیز که جنبه نظامی ندارند، تهدیدی برای صلح و امنیت بین‌المللی می‌داند و لذا نقش شورا در مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی و آثار آن نیز مطرح شد و مخاصمات غیربین‌المللی نیز تهدیدکننده صلح بین‌المللی محسوب گردید. براساس این منطق ، شورای امنیت در مقام اجرای فصل هفتم منشور، قطعنامه ۸۰۸ مورخ ۱۹۹۳ مبنی بر تشکیل دادگاه بین‌المللی جهت تعقیب اشخاص مسئول نقض حقوق بین‌الملل بشردوستانه در یوگسلاوی سابق از ۱۹۹۱ به بعد را صادر نمود. همچنین با تصویب قطعنامه ۹۵۵ مورخ ۱۹۹۴ دادگاه بین‌المللی کیفری روآندا تاسیس گردید و با قطعنامه ۱۳۱۵ سال ۲۰۰۰ دادگاه سیرالئون تشکیل شد. لازم به ذکر است که با فعالیت‌های این دادگاه‌ها، حقوق بین‌الملل عرفی حاکم بر مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی شناسانده شد. به‌ویژه در رأی مربوط به پرونده تادیچ در سال ۱۹۹۵، علاوه بر روشن‌شدن قواعد بین‌المللی عرفی ناظر بر حقوق مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی ، این نکته نیز اثبات شد که نقض این قواعد، مسئولیت کیفری فردی مرتکب را به بار می آورد. به همین دلیل ، حقوقدانان ، اثبات

وجود حقوق بشردوستانه عرفی اصیل و موثق قابل اجرا در حقوق مخاصمات غیربین‌المللی را مرهون رأی ۱۹۵۵ دادگاه یوگسلاوی می‌دانند.[۱۱]

ب) حقوق عهدنامه‌ای

به دلیل احتراز دولت‌ها از عمومیت بخشی به مخاصمات غیربین‌المللی، این بخش از مخاصمات در مقایسه با مخاصمات بین‌المللی، با فقر مقررات عهدنامه‌ای روبه‌روست. حقوق عهدنامه‌ای حاکم بر مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی محدود است به ماده ۳ مشترک بین کنوانسیون‌های چهارگانه ۱۹۴۹ ژنو و پروتکل دوم الحاقی به این کنوانسیون‌ها (مصوب ۸ ژوئن ۱۹۷۷) در خصوص حمایت از قربانیان مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی.

ب) ۱: ماده سه مشترک کنوانسیونهای چهارگانه ۱۹۴۹: مقررات ماده سه مشترک کنوانسیون‌های ۱۹۴۹ ،شامل حال غیرنظامیان و کسانی است که سلاح را بر زمین گذارده‌اند. لذا این ماده هیچ حمایتی از نظامیان و رزمندگان را در بر نمی‌گیرد. در عین‌حال تصویب ماده سه مشترک را باید «تحولی بنیادی» در حمایت از انسان به هنگام مخاصمات غیربین‌المللی دانست.[۱۲] ماده سه مشترک ، با آنکه یک متن قراردادی است ولی به لحاظ محتوا، در بردارنده قواعدی است که امروزه بخشی از حقوق بشردوستانه عرفی را تشکیل می‌دهد. رویه قضایی بین‌المللی در اثبات این ادعا سهم موثری دارد. رأی دیوان دادگستری بین‌المللی در قضیه نیکاراگوئه (۲۷ ژوئن ۱۹۸۶) تأثیر زیادی در تأئید عرفی‌بودن این ماده دارد به طوری‌که بنابر یک نظر، تعلق ماده سه مشترک به حقوق بشردوستانه عرفی به طور کامل پس از رأی دیوان در قضیه نیکاراگوئه تثبیت شد.[۱۳] این در حالی است که براساس نظریه نویسندگان و علمای حقوق بین‌الملل نیز (به صورت اجماع و تنها با یک نظر مغایر) مقررات ماده سه مشترک ارزشی مطابق و همپایه قواعد امری و عرفی دارند.[۱۴]

ب) ۲: پروتکل دوم الحاقی (۱۹۷۷)ژنو: در قیاس با ماده سه مشترک، پروتکل دوم الحاقی مقرراتی درباره هدایت عملیات جنگی و حمایت از رزمندگان دارد. علاوه‌بر این، سند مذکور، ماده سه مشترک را توسعه داده و تکمیل نموده است.

مقدمه پروتکل دوم الحاقی ضمن یادآوری اینکه اصول بشردوستانه مذکور در ماده سه مشترک مبنای احترام به شخص انسان در مخاصمات مسلحانه‌ای است که جنبه بین‌المللی ندارند یادآوری می‌کند که اسناد بین‌المللی مربوط به حقوق بشر، حمایتی بنیادین از شخص انسان عرضه می‌دارد.

بدین‌ترتیب پروتکل دوم، برای نخستین بار ، قابل استناد و اجرابودن حقوق بشر در مخاصمات مسلحانه داخلی را به رسمیت می‌شناسد.

حقوق تحت حمایت پروتکل دوم، همان حقوق بنیادینی است که در میثاق ۱۹۶۶ تحت حمایت قرار گرفته و لذا ادعای اینکه پروتکل دوم نیز بیانگر حقوق بین‌الملل عرفی است صحیح می‌باشد. رویه قضایی نیز عرفی‌بودن مقررات پروتکل دوم الحاقی را تأیید می‌کند. در قضیه تادیچ، دادگاه کیفری یوگسلاوی با اشاره به موضع دولت السالوادور در سال ۱۹۸۷ و نظریه مشاور حقوقی وزارت امورخارجه آمریکا، به صراحت نظر بر عرفی شدن مقررات پروتکل دوم داد.

بخش سوم: مخاصمه مسلحانه غیر بین‌المللی ؛ ماهیت و معیارها

نبود تعریفی واحد از مخاصمه مسلحانه غیربین‌المللی نتیجه می‌دهد که مقررات ماده سه مشترک در موقعیت‌هایی هم به اجرا گذارده شود که شاید آن موقعیت‌ها واجد وصف [مخاصمه مسلحانه غیربین‌المللی] نباشد[۱۵] کمیته بین‌المللی صلیب سرخ بر همین اساس معتقد است که ماده سه مشترک در موقعیت های آشوب و بحران های داخلی هم قابل اجراست.[۱۶]

طبق ماده یک پروتکل دوم، یک مخاصمه غیر بین‌المللی (داخلی) باید دو شرط را همزمان داشته باشد:

اول: نیروی مخالف ، بر بخشی از سرزمین مسلط شده باشد؛

دوم: این نیروی مخالف قادر به اجرای پروتکل باشد.

همان‌گونه که بیان شد در عمل، دولت‌ها از پذیرفتن این ماده (ماده یک) خودداری می‌کنند چون پذیرفتن این ماده، اعترافی است از سوی دولت مبنی‌بر پیروزی شورشیان و کنترل بخشی از قلمرو کشور توسط آنان.

تا زمانی که دو شرط «کنترل بر بخشی از سرزمین» و «امکان اجرای مفاد پروتکل دوم» محقق نشده است، مقررات ماده سه مشترک قابل اجراست. ماده یک پروتکل دوم الحاقی به این نکته تصریح دارد و کاربست ماده سه مشترک را بصورت مستقل از پروتکل محفوظ می‌دارد. لزوم وجود دو شرط فوق‌الذکر تنها در مورد گروه‌های مخالف دولتی و شورشیان صادق است و نه درخصوص طرف متخاصم دولتی. یعنی طرف متخاصم دولتی بدون لحاظ‌کردن این دو شرط، مشمول پروتکل دوم الحاقی می‌باشد و این حکایت از آن دارد که طرف‌های مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی در وضعیتی برابر با هم قرار ندارند. (برخورد حمایتی از طرف متخاصم غیر دولتی).

دادگاه یوگسلاوی سابق در رأی ۲ اکتبر ۱۹۹۵ (رای تادیچ) اعلام می‌کند: هر زمان که یک مخاصمه مسلحانه طولانی میان نیروهای حکومت و گروه‌های مسلح سازمان‌یافته یا بین خود این گروه‌ها در قلمروی دولت استمرار بیابد، یک مخاصمه داخلی صورت پذیرفته است. همان‌گونه که ملاحظه می‌شود در این تعریف، دو نوع مخاصمه‌ای که در پروتکل دوم گنجانده نشده بود ذکر گردیده‌اند: مخاصمات داخلی که قوای حکومتی موفق به سرکوب سریع شورشیان نمی‌شوند و سرزمینی توسط شورشیان تصرف نمی‌شود و نیز مخاصماتی که در آنها طرف دولتی وجود ندارد و درگیری‌ها میان چند گروه مخالف با هم اتفاق افتاده است.

فصل دوم: وجوه افتراق و تشابه میان مقررات حقوق بشردوستانه بین‌المللی و غیربین المللی

بخش اول: تفاوت‌های میان مقررات حقوق بشردوستانه در مخاصمات بین‌المللی و غیربین المللی

۱. هرچند نقطه تمرکز این تحقیق، بیان تفاوت‌های موجود در مقررات حقوق بشردوستانه در مخاصمات بین‌المللی و غیربین‌المللی در پارادایم **Jus in bello** می‌باشد لیکن توجه به این نکته نیز ضروری است که با توجه به وجود اصل منع توسل به زور در روابط بین‌الملل (بند ۴ ماده ۲ منشور ملل) این ممنوعیت در این سطح و کیفیت در رابطه با درگیری‌های مسلحانه داخلی وجود ندارد. به عبارت دیگر در پارادایم **Jus ad bellum**، تفاوت محرزی در منع درگیری مسلحانه یا توسل به زور میان مخاصمات بین‌المللی و غیربین‌المللی وجود دارد. بنابر نظر مفسران منشور ملل متحد، مفهوم «در روابط بین‌المللی خود» که در بند ۴ ماده ۲ منشور اعضای سازمان ملل متحد را از کاربرد زور منع می‌نماید، دلالت بر این دارد که اصل ممنوعیت توسل به زور در روابط بین‌المللی نسبت به اموری که جزو امور داخلی دولت و داخل در صلاحیت انحصاری آن است قابلیت اجرا نخواهد داشت.[۱۷] در مخاصمات غیر بین‌المللی ، منع توسل به زور تنها از زاویه حقوق بنیادین بشری و اصولی چون اصل حق تعیین سرنوشت، حق بر صلح و ... قابل تبیین است.

۲. مخاصمات مسلحانه بین‌المللی موضوع کنوانسیونهای چهار گانه ژنو و پروتکل اول الحاقی هستند. براساس ماده دوم کنوانسیون‌های اول، دوم و سوم و نیز ماده اول پروتکل اول الحاقی، این مقررات شامل هر جنگ اعلام شده یا هر درگیری مسلحانه دیگر میان دو یا چند عضو کنوانسیون‌های ژنو و پروتکل اول می‌باشد. همچنین

درگیری‌های مسلحانه‌ای که در آن، مردم در اجرای حق تعیین سرنوشت خود بر علیه سلطه استعماری و اشغال بیگانه و علیه رژیم‌های نژادپرست می‌جنگند نیز شامل این مقررات می‌باشند. در حالی که در مخاصمات غیر بین‌المللی ممکن است اصولاً هیچ‌کدام از طرفین متخاصمین ، «دولت» به معنای حقوق بین‌المللی نبوده و هر دو طرف مخاصمه (یا طرف‌های متعدد آن) گروه‌های غیردولتی در داخل قلمرو یک کشور باشند.

۳. نهضت‌های آزادی‌بخش علی‌رغم اینکه واجد ویژگی‌های مخاصمات غیربین‌المللی می‌باشند لیکن مقررات بشردوستانه ناظر بر این نوع مخاصمات داخل پروتکل اول (ماده ۲ کنوانسیون‌های اول، دوم، سوم و ماده اول پروتکل اول) گنجانده شده است .

۴. در مخاصمه بین‌المللی به محض بروز مخاصمه، حقوق بشردوستانه (مقررات کنوانسیون‌های چهارگانه ۱۹۴۹) و پروتکل اول الحاقی قابل‌اجراست و هیچ شرطی برای لازم‌الاجراشدن این مقررات لحاظ نگردیده است ولی در مخاصمه غیربین‌المللی بنابر ماده سه مشترک، شروطی برای اجرای مقررات پروتکل دوم وجود دارد (مخاصمه‌ای مشمول مقررات حقوق بشردوستانه غیربین‌المللی می‌باشد که اولاً طرف غیردولتی بر بخشی از سرزمین کنترل داشته و ثانیاً طرف متخاصم مزبور امکان و قدرت اجرای مفاد پروتکل را دارا باشد). البته در مواردی که این شروط موجود نباشد براساس ماده یک پروتکل دوم الحاقی، مقررات ماده سه مشترک (به‌عنوان مقررات حداقلی حقوق بشردوستانه) قابل اجراست.

۵. در مخاصمه بین‌المللی، اصل لزوم رعایت مفاد کنوانسیون‌های چهارگانه و پروتکل اول از سوی طرف‌های متخاصم به صورت صریح ذکر شده است اما در پروتکل دوم الحاقی (مخاصمات غیربین‌المللی) ماده خاصی درخصوص لزوم رعایت مقررات توسط گروه‌های غیردولتی متخاصم(شورشیان) وجود ندارد (هر چند این تصریح در ماده سه مشترک وجود دارد).

۶. در مخاصمات غیربین‌المللی (ماده ۴ پروتکل دوم)، استخدام کودکان کمتر از ۱۵ سال در گروه‌های مسلح ممنوع می‌باشد. این ممنوعیت شامل مشارکت مستقیم و غیرمستقیم در جنگ می‌باشد اما در مخاصمات بین‌المللی (ماده ۷۷ پروتکل اول) این ممنوعیت ، تنها در مشارکت مستقیم کودکان وجود دارد.

کنوانسیون حقوق کودک (۱۹۸۹) نیز در ماده ۳۸ از مقررات پروتکل اول تبعیت نموده و مشارکت دادن مستقیم کودکان در جنگ را ممنوع اعلام نموده است. با اینکه در مقررات فوق‌الذکر سن کودک ،افراد زیر ۱۵ سال اعلام گردیده لیکن در مقاوله‌نامه شماره ۱۸۲ سازمان بین‌الملل کار با عنوان «ممنوعیت و اقدام فوری برای

محو بدترین اشکال کار کودک» مورخ ۱۹۹۹(در ماده ۲) سن کودک، ۱۸ سال عنوان شده است. مجمع عمومی سازمان ملل نیز در پروتکل اختیاری مربوط به کنوانسیون حقوق کودک راجع به دخالت کودکان در مخاصمات مسلحانه (۲۵ می۲۰۰۰) دولت‌ها را مکلف نموده تا اعضای نیروهای مسلح آنان که به سن ۱۸ سالگی نرسیده‌اند در منازعات مسلحانه به‌طور مستقیم مشارکت داده نشوند. فحوای این ماده حاکی از آن است که دولتها می توانند افراد زیر ۱۸ سال را (کودکان را) به استخدام قوای مسلح در آورند و تنها مجاز به مشارکت دادن مستقیم آنها در مخاصمات نیستند.

۷. در مقرات ناظر بر حقوق مخاصمات غیربین‌المللی(پروتکل دوم)، ماده‌ای مخصوص راجع به حمایت از زنان وجود ندارد .اما در مقررات مخاصمات بین‌المللی (پروتکل اول) ماده ۷۶ این پروتکل اختصاص به این موضوع دارد. عدم ذکر صریح مقررات مربوط به حمایت از زنان در مقررات مخاصمات غیربین‌المللی به معنای عدم توجه به این موضوع در مخاصمات غیربین‌المللی نیست. در بند ۲ ماده ۴ پروتکل دوم الحاقی، بدون آنکه از زنان اسمی برده شود اعمالی ممنوع اعلام شده است که بیشترین قربانی را از بین زنان می‌گیرد. در این ماده اعمالی از قبیل «هتک حرمت به شأن انسانی، رفتارهای تحقیرآمیز جنسی، تجاوز به عنف، فحشای اجباری و هر نوع اهانت و تعرض بی‌شرمانه در هر زمان و مکان» ممنوع اعلام گردیده است. در ماده ۵ پروتکل دوم مقرر گردیده است تا زنان بازداشت‌شده در زمان مخاصمه باید در بندهای جدای از مردان و تحت نظارت مستقیم زنان نگهداری شوند.

۸. در ماده سه مشترک (مخاصمات غیربین‌المللی)، نحوه رفتار با شورشیان اسیر شده توسط دولت مشخص نشده است. اما درخصوص اسرای مخاصمات بین‌المللی، کنوانسیون سوم ژنو در ماده ۴ مقررات خاص این افراد را بیان نموده است.

البته در مورد سرنوشت اسرای مخاصمات غیربین‌المللی کمیته صلیب سرخ در بیست‌ویکمین کنفرانس خود در استانبول (۱۹۶۹) قطعنامه شماره ۱۸ را با عنوان وضعیت رزمندگان در مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی تصویب کرد .

۹. در مخاصمات غیربین‌المللی، درخصوص دسترسی آزادانه به کمک‌های انسان‌دوستانه (در ماده ۳ مشترک) ماده خاصی وجود ندارد ولی در ماده ۲۳ کنوانسیون چهارم حمایت از افراد غیرنظامی در زمان جنگ (مخاصمه بین‌المللی) و نیز مواد ۶۹ و ۷۰ پروتکل اول این حق مورد شناسایی قرار گرفته است.

۱۰. در مخاصمات غیربین‌المللی هیچ مقرراتی درخصوص شیوه‌های جنگی (تعهد به رعایت ممنوعیت‌ها در انتخاب ابزار و شیوه‌های نبرد) تدوین نشده است اما در پروتکل اول، مجموعه مقررات مفصلی به شیوه‌های جنگی در مخاصمات بین‌المللی (و

حمایت از سکنه غیرنظامی و اموال غیرنظامی در برابر مخاصمه) تدوین شده است. (البته نبود مقررات مذکور در پروتکل دوم هیچ خللی بر ماهیت عرفی قواعد مربوط به نحوه نبرد در مخاصمات غیربین‌المللی وارد نمی‌سازد) به‌عنوان نمونه پروفسور ابی صعب بر لزوم رعایت قواعد مربوط به نحوه نبرد در مخاصمات داخلی اشاره می‌کند و دیوان کیفری یوگسلاوی نیز در ۱۹۵۵ وجود قواعد عرفی را درخصوص روش‌ها و ابزار نبرد در مخاصمات داخلی محرز دانست. همچنین در رأی شعبه تجدیدنظر دادگاه یوگسلاوی سابق (رأی ۱۹۹۵ تادیچ) اعلام شد که «اجماع بین‌المللی حاصل شده است که استفاده از سلاح شیمیایی در مخاصمات مسلحانه داخلی هم ممنوع می‌باشد».

۱۱. منع و محدودیت استفاده از بعضی سلاح‌های متعارف که موجب جراحت بیش از حد می‌شوند (موضوع کنوانسیون ۱۹۸۰) براساس ماده یک کنوانسیون، فقط در مخاصمات بین‌المللی اجرا می‌شوند.

۱۲. در مخاصمات غیربین‌المللی (در پروتکل دوم) درخصوص مراقبت از اشیا و اموال غیرنظامیان، مقرراتی وجود ندارد اما در پروتکل اول (مخاصمات بین المللی) این مقررات موجود می‌باشد. گفتنی است در ماده ۱۶ پروتکل دوم تنها به بیان مقرراتی درخصوص محافظت از اموال فرهنگی و اماکن عبادی پرداخته شده است .

۱۳. نظام تعقیب کیفری ناقضان حقوق بشردوستانه در مخاصمات مسلحانه تنها در کنوانسیون های چهارگانه و پروتکل اول الحاقی باقی ماند (تنها در مخاصمات بین المللی) و قاعده معروف «یا محاکمه یا استرداد» در مورد مرتکبین تخلفات در مخاصمات داخلی حاکم نیست. از این‌رو در حالی که در ماده ۵۰ از کنوانسیون اول، ماده ۵۱ کنوانسیون دوم، ماده ۱۳۰ کنوانسیون سوم ، ماده ۱۴۷ کنوانسیون چهارم ژنو و نیز مواد ۱۱ و ۸۵ پروتکل اول الحاقی مقررات مربوط به مجازات ناقضان مقررات این کنوانسیون‌ها ذکر شده است پروتکل دوم الحاقی (ناظر بر مخاصمات غیربین‌المللی) فاقد ترتیباتی برای محاکمه و مجازات متهمان به نقض مقررات این پروتکل می‌باشد. البته با اینکه در مخاصمات غیربین‌المللی ،مقرراتی درخصوص مسئولیت کیفری افراد وجود ندارد اما این موضوع مانع مسئولیت افراد در مخاصمات داخلی نمی‌شود. [۱۸] ماهیت مقررات ماده سه مشترک و پروتکل دوم الحاقی که اصل «رفتار انسانی» را بیان می‌کنند همان اصل کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو می‌باشد. [۱۹]

۱۴. میزان اختیارات کمیته بین‌المللی صلیب سرخ در مخاصمات بین‌المللی بسیار زیاد است (مواد۹،۱۰ و ۱۱ مشترک کنوانسیون‌های چهارگانه، کمیته را هم پایه یا جانشین دولت‌ها در انجام وظیفه بشردوستانه می‌داند).

ماده ۱۲۶ کنوانسیون سوم و ماده ۱۴۳ کنوانسیون چهارم، کمیته را صاحب حق ورود به کلیه اماکن اقامت اسیران جنگی و اشخاص محروم از آزادی و صحبت آزادانه (بدون شاهد) می‌داند. همچنین سایر مواد کنوانسیون‌های چهارگانه و پروتکل اول موقعیت ویژه‌ای برای کمیته می‌شناسند. اما در مخاصمات داخلی، کمیته مقررات خاصی برای دخالت ندارد .تنها در ماده سه مشترک اشاره شده است که به هنگام مخاصمات داخلی، کمیته می‌تواند پیشقدم شود و خدمات بشردوستانه‌اش را ارائه نماید (بند ۲ از ماده ۳ مشترک).

۱۵. قواعد و مقررات مربوط به حقوق بی‌طرفی در مخاصمات مسلحانه بین‌المللی دارای مبانی عرفی و معاهده‌ای می‌باشد در حالی که در مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی چنین مبانی وجود ندارد. لازم به ذکر است که بی‌طرفی اصطلاحی است که از کلمه لاتین Neuter به معنی«هیچ‌کدام» مشتق شده است.

«عقیده بنیادینی که مبنای مفهوم بی‌طرفی است این است که کشورهای بی‌طرف، ثالث شناخته می‌شوند. زیست چنین کشورهایی نباید از حالت جنگ متأثر شود».[۲۰]

براساس مفهوم فوق‌الذکر و نیز تعریفی که فرهنگ‌های حقوق بین‌الملل از مفهوم «متخاصم» ارائه نموده‌اند[۲۱] مشخص می‌گردد که حقوق بی‌طرفی تنها شامل «ملت‌های متخاصم» می‌باشد. بر همین مبنا ، مقررات ناظر بر حقوق بی‌طرفی تنها در مقررات مربوط به حقوق مخاصمات مسلحانه بین‌المللی (عهدنامه پنجم لاهه، ۱۹۰۷) وجود دارد و اثری از این مقررات در مقررات مربوط به مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی دیده نمی‌شود.

۱۶. مقررات مربوط به تحقیق درباره تخلفات صورت پذیرفته در حین مخاصمات بین‌المللی در کنوانسیون‌های چهارگانه و پروتکل اول موجود می‌باشد. بنابر ماده ۵۲ کنوانسیون اول ، ماده ۵۳ کنوانسیون دوم، ماده ۱۳۲ کنوانسیون سوم، ماده ۱۴۹ کنوانسیون چهارم و ماده ۹۰ پروتکل اول الحاقی ،کمیسیون بین المللی تحقیق درباره هرگونه ادعای نقض کنوانسیون‌ها و بنابر تقاضای یکی از متخاصمان تشکیل خواهد شد. اما کنوانسیون بین‌المللی تحقیق در اولین نشست خود در مارس ۱۹۹۲ درخصوص مخاصمات داخلی اعلام کرد: برای تحقیق در مخاصمات داخلی، توافق همه طرف‌های مخاصمه شرط است .

۱۷. دیوان کیفری بین‌المللی برمبنای ماده یک مشترک کنوانسیون‌های چهارگانه و پروتکل اول در مورد جرایم نسل‌کشی، جنایت علیه بشریت و جنایت جنگی صلاحیت رسیدگی دارد اما برای رسیدگی به جرایم در مخاصمات داخلی، دیوان کیفری

براساس اینکه این تعهد به مقررات بشردوستانه یک erga omnes است و مفاد پروتکل دوم و ماده سه مشترک هم erga omnes هستند ،صلاحیت دارد.[۲۲] (در هر دو نوع مخاصمه ، دیوان کیفری صلاحیت رسیدگی دارد منتها مبنای صلاحیتی برای رسیدگی به جرایم در مخاصمات بین‌المللی کنوانسیون‌های چهارگانه و پروتکل اول و مبنای صلاحیتی برای رسیدگی به جرایم در مخاصمات غیربین‌المللی، بحث erga omnes می‌باشد).

موضوع تسری صلاحیت رسیدگی دیوان کیفری به تخلفات مخاصمات داخلی در اجلاس ۲۶ کنفرانس بین‌المللی صلیب سرخ در سال ۱۹۹۵ و نیز در رأی دیوان دادگستری در قضیه نیکاراگوئه تائید گردید.

۱۸. قسمت b از بند ۲ ماده ۸ اساسنامه دیوان کیفری، مقررات مربوط به کاربرد سلاح‌ها در جنگ را تنها در چارچوب مخاصمات بین المللی می‌داند .

۱۹. عوامل متشکله جرایم جنگی، به طور مفصل در ماده ۹ اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی برای مخاصمات بین‌المللی ذکر شده است (۴۶ جنایت جنگی) این در حالی است که تنها ۲۵ جنایت جنگی برای مخاصمات داخلی ذکر شده است .

۲۰. باتوجه به اینکه براساس اساسنامه دیوان کیفری بین‌المللی، این دیوان صلاحیت رسیدگی به جرایم چهارگانه «جنایات علیه بشریت»، «جنایات کشتار جمعی»، «جنایات جنگی« و «تجاوز» را دارد به نظر می‌رسد ، جنایاتی که در چارچوب «تجاوز» صورت می‌پذیرد، تنها در مخاصمات بین‌المللی قابل پیگیری می‌باشد البته این در صورتی است که در حین جنایت تجاوز، جرایم سه‌گانه دیگر اتفاق نیافتد و در غیر این صورت تفاوتی در صلاحیت دیوان برای رسیدگی این جرایم در جریان مخاصمات بین‌المللی و غیربین‌المللی نخواهد بود.

۲۱. در جنایت نسل‌کشی، ماده ۲ کنوانسیون پیشگیری و مجازات جنایت نسل‌کشی، ارتکاب جنایت به دلیل قومی، ملیتی، نژادی و یا مذهبی را مشمول تعریف خود می‌داند و بنابراین اگر در جریان یک مخاصمه غیربین‌المللی، مرتکبان این جنایت و قربانیان هر دو از یک ملت و گروه نژادی باشند ، داخل در جنایات نسل‌کشی تحت صلاحیت رسیدگی دیوان کیفری بین‌المللی نخواهد بود (هر چند شاید در تعریف جنایت علیه بشریت واقع شده و تحت صلاحیت دیوان قرار گیرد) در حالی که این فرض در مخاصمات بین‌المللی مطرح نمی‌باشد.[۲۳]

بخش دوم: اشتراکات موجود میان مقررات حقوق بشردوستانه در مخاصمات بین‌المللی و غیربین‌المللی

۱. هر دو گروه از مقررات (در مخاصمات بین‌المللی و غیربین‌المللی)، دارای مبنای عرفی می‌باشند. چنین تکالیفی در حقوق مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی از طبیعت حقوقی بیشتر مقررات بشردوستانه نشأت می‌گیرد . به خصوص ماده ۳ مشترک که طبعی فراگیر و جهانی دارد. تعهد شورشیان به رعایت مقررات ماده ۳ مشترک، لازمه ذات و جوهره آن به نظر می‌آید که در بردارنده حقوق بنیادین است و هیچ‌کس مجاز به نقض آن نیست تا جایی که این ماده را حاوی قواعدی از نوع آمره می دانند.[۲۴]

۲. هر دو گروه از مقررات ، دارای مبنای عهدنامه‌ای می‌باشند. مقررات ۱۹۰۷ لاهه، کنوانسیون‌های چهارگانه ۱۹۴۹ ژنو و پروتکل اول ۱۹۷۷ الحاقی به عنوان مبانی معاهده‌ای حقوق مخاصمات مسلحانه بین‌المللی و ماده سه مشترک کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو و پروتکل دوم الحاقی به عنوان مبانی معاهده‌ای حقوق مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی محسوب می‌شوند.

۳. هر دو گروه از مقررات، براساس قاعده بنیادین«رفتار منطبق با اصول انسانیت با کسانی که در جنگ شرکت ندارند» می‌باشند.

۴. هر دو گروه از مقررات، دارای مفاهیم مشترک با میثاق حقوق مدنی و سیاسی ۱۹۶۶ می باشند.

۵. در هر دو گروه از مقررات، هدف نهایی «رعایت حرمت انسان‌ها» می‌باشد. (بدلیل تقارب زمانی تصویب اعلامیه حقوق بشر در ۱۹۴۸ و کنوانسیون‌های ۱۹۴۹ ژنو) و به همین دلیل، پیوندی وثیق در ماهیت هر دو گروه از این مقررات موجود است.

۶. در ماده سه مشترک (مخاصمه غیربین‌المللی) پیش‌بینی شده است که متخاصمان می‌توانند با انعقاد موافقتنامه‌ای خاص، تمام یا قسمتی از سایر مقررات کنوانسیون‌های چهارگانه ژنو را در روابط خود اعمال نمایند.

۷. مقدمه پروتکل دوم، قابل استنادبودن حقوق بشر در مخاصمات مسلحانه غیربین‌المللی را همانند مخاصمات بین‌المللی به رسمیت می شناسد.

۸. ممنوعیت حمله به افراد غیرنظامی یکی از قواعد حقوق بین‌الملل عرفی ناظر بر هدایت عملیات جنگی است که هم در پروتکل اول و هم در پروتکل دوم (ماده ۱۳ بند ۲) بیان گردیده است.

۹. شرط مارتنس (حمایت از انسان‌ها مطابق آنچه که اصول انسانیت و وجدان عمومی حکم می‌کند) هم در مقدمه پروتکل دوم آمده و هم در کنوانسیون‌های لاهه ۱۸۹۹ و ۱۹۰۷ بیان گردیده است

۱۰. در ماده سه مشترک ، اصل منع گروگان‌گیری به تبعیت از ماده ۳۴ کنوانسیون چهارم ژنو درخصوص حمایت از غیرنظامیان در زمان جنگ بیان شده است.

۱۱. ماده سه مشترک، اصل تعهد به جمع‌آوری بیماران و زخم‌داران و مراقبت پزشکی از آنان را به تبعیت از ماده ۴۰ کنوانسیون دوم ذکر کرده است.

۱۲. قطعنامه ۲۳ کنفرانس بین‌المللی حقوق بشر (تهران-۱۳۴۷) با عنوان رعایت حقوق بشر در حین مخاصمات مسلحانه (بدون قائل‌شدن تفاوت بین مخاصمه داخلی و بین‌المللی) اصول کلی لازم‌الاجرا در مخاصمات را بیان می‌نماید.

۱۳. قطعنامه ۲۶۷۵ مورخ ۱۹۷۰ با عنوان اصول بنیادین و مشترک مربوط به حمایت از جمعیت غیرنظامی در زمان مخاصمات مسلحانه را بدون تفکیک مخاصمات بین‌المللی از غیربین‌المللی بیان می‌نماید.

۱۴. براساس رای مشورتی ۱۹۹۶ دیوان دادگستری در پاسخ به سؤال مجمع عمومی درباره مشروعیت تهدید یا استفاده از سلاح هسته‌ای ،شرایط مندرج در بند یک از ماده ۴ میثاق حقوق مدنی و سیاسی (استثنای مربوط به اوضاع فوق‌العاده در کشور) حمایت‌های موردنظر میثاق نسبت به شهروندان را در زمان جنگ (اعم از بین‌المللی و غیر بین‌المللی) در بر نمی‌گیرد.

۱۵. ماده ۶ پروتکل دوم و ۷۶ پروتکل اول در خصوص حمایت از زنان و منع اعدام زنان باردار یا زنان خردسال، مشترک می‌باشد.

۱۶. قطعنامه ۱۸ کمیته بین‌المللی صلیب سرخ در اجلاس ۲۱ خود در استانبول (۱۹۶۹) وضعیت رزمندگان اسیر شده در مخاصمات داخلی را مشمول مقررات اسرا در مخاصمات بین‌المللی (کنوانسیون سوم ژنو) دانسته است.

۱۷. بند یک از ماده ۵ پروتکل دوم برای اشخاص دستگیر شده در مخاصمات داخلی شرایطی نظیر اسرای جنگی (از حیث حق بر نوشتن نامه، ارسال کارت پستال، تغذیه مناسب، آب آشامیدنی) در نظر گرفته است.

۱۸. ماده ۱۴ پروتکل دوم مشابه مواد ۶۹ و ۷۰ پروتکل اول، گرسنه نگاه داشتن غیرنظامیان را به عنوان روش جنگی ممنوع اعلام نموده است.

۱۹. حق متهم برای محاکمه در یک دادگاه مستقل و بی‌طرف در ماده ۸۴ کنوانسیون سوم، ماده ۷۵ پروتکل اول الحاقی و پاراگراف دوم از ماده ۶ پروتکل دوم الحاقی شناسایی شده است.

۲۰. حق متهم در تفهیم اتهام فوری در ماده ۱۰۴ کنوانسیون سوم، ماده ۷۱ کنوانسیون چهارم، ماده ۷۵ پروتکل اول الحاقی و پاراگراف دوم از ماده ۶ پروتکل دوم الحاقی پیش‌بینی شده است.

۲۱. حق برخورداری از اسباب دفاع برای متهم نظیر حق معاضدت توسط یک وکیل مجرب که خود انتخاب می‌کند و نیز حق برخورداری از یک مترجم ذی‌صلاح در مواد ۹۹ و ۱۰۵ کنوانسیون سوم، ۷۲ و ۷۴ کنوانسیون چهارم ،ماده ۷۵ پروتکل اول الحاقی و بند ب از پاراگراف دوم ماده ۶ پروتکل دوم الحاقی اعلام گردیده است.

۲۲. اصل مسئولیت کیفری فردی در ماده ۸۷ کنوانسیون سوم، ماده ۳۳ کنوانسیون چهارم، ماده ۷۵ پروتکل اول الحاقی و بند ب از پاراگراف دوم ماده ۶ پروتکل دوم الحاقی عنوان شده است.

۲۳. اصل قانونی بودن جرم در پاراگراف اول ماده ۹۹ کنوانسیون سوم، ماده ۶۷ کنوانسیون چهارم، بند سوم از پاراگراف چهارم ماده ۷۴ پروتکل اول الحاقی و بند سوم از پاراگراف دوم ماده ۶ پروتکل دوم الحاقی شناخته شده است.

۲۴. اصل برائت در بند د از پاراگراف چهارم ماده ۷۵ پروتکل اول الحاقی و بند د پاراگراف دوم از ماده ۶ پروتکل دوم الحاقی موجود می‌باشد.

۲۵. حق متهم برای حضور در محاکمه خود در پاراگراف چهارم از ماده ۷۵ پروتکل اول الحاقی و پاراگراف دوم از ماده ۶ پروتکل دوم الحاقی شناسایی شده است.

۲۶. حق متهم به عدم ادای شهادت علیه خود و یا عدم اعتراف به جرم در پاراگراف ۴ از ماده ۷۵ پروتکل اول و پاراگراف دوم از ماده ۶ پروتکل دوم الحاقی اعلام گردیده است.

۲۷. حق متهم برای تقاضای تجدیدنظر در ماده ۱۰۶ کنوانسیون سوم،ماده ۷۳ کنوانسیون چهارم،پاراگراف چهارم از ماده ۷۵ پروتکل اول الحاقی و پاراگراف سوم از ماده ۶ پروتکل دوم الحاقی موجود می‌باشد.

۲۸. ممنوعیت محکومیت و اعدام بدون اعلام حکم در دادگاهی که کلیه تضمینات قضائی را که توسط ملل متمدن ضروری است داشته باشد در ماده ۳ مشترک آورده شده است.

۲۹. منع گسترش، تولید، انباشت و به‌کارگیری سلاح‌های شیمیایی و انهدام آن(مصوب ۱۹۹۳-پاریس) براساس رای دادگاه شعبه تجدید نظر دیوان کیفری یوگسلاوی (رای تادیچ) در هر دو نوع مخاصمه بین‌المللی و غیر بین‌المللی موجود است.

۳۰. پروتکل اول در ماده ۵۱ و پروتکل دوم در ماده ۱۳(بند ۲)، جمعیت غیرنظامی را تحت حمایت کلی قرار داده‌اند.

۳۱. کنوانسیون ۱۹۵۴ لاهه، بناهای تاریخی، آثار هنری و مکان‌های عبادی را به هنگام مخاصمات بین‌المللی (و ماده ۱۹ آن حمایت از این بناها را در مخاصمات غیربین‌المللی) تحت حمایت قرار داده است.

یادداشت‌ها

۱. محمدرضا ضیائی بیگدلی، حقوق جنگ، انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی، ۱۳۸۰، ص۹۵.

۲.همان، ص۴۶.

3. ICTY,The Prosecutor v. Dusko Tadic:Decision on the Defense motion for interlocutory appeal on jurisdiction.2 October 1995,IT-94-1-AR72,para.70, p.37.

۴. جمشید ممتاز و امیرحسین رنجبریان، حقوق بین‌الملل بشردوستانه مخاصمات مسلحانه داخلی، تهران، نشر میزان ،چاپ اول ، ۱۳۸۴،ص۲۸.

۵. محمدرضا بیگدلی، پیشین، ص ۷۹.

۶. محمدرضا ضیائی بیگدلی، پیشین، ص.۸۰

۷. رأی دیوان کیفری بین‌المللی برای یوگسلاوی سابق، رأی تاجیک، پارگراف ۱۱۹.

8. N.U.,doc.A/7720 -1969/novamber/20.

9. N.U.,doc.A/8025-1970/septamber/18.

۱۰. جمشید ممتاز، امیرحسین رنجبریان، پیشین، ص۶۷

۱۱. پیشین،ص۷۱.

۱۲. جمشید ممتاز، پیشین، ص ۴۰.

۱۳. جمشید ممتاز و امیرحسین رنجبریان، پیشین، ص۴۲.

14. D.Schnidler,The Different Types of Armed Conflicts according to the Geneva Conventions and Protocols,RCADI,tome 163,1979,p.151.

۱۵. جمشید ممتاز، امیرحسین رنجبریان، پیشین، ص۸۰

۱۶. اعلامیه تفسیری کمیته صلیب سرخ ، شماره ۱۱۵، پاراگراف ۴۴۴۸.

۱۷. جمشید ممتاز، ..... پیشین، ص ۳۵.

۱۸. جمشید ممتاز، پیشین، ص ۱۹۲.

19. Theodor,.Meron. International Criminalization of Internal Atrocities (1995), AJIL, P.561.

۲۰. محمدرضا ضیائی بیگدلی، پیشین،ص۲۸۳.

۲۱. ر. ک. فرهنگ لاروس.

22. M.Griffin,Ending the Impunity of Prepetrators of Human Rights atrocities,A Major Challenger for International Law in the 21st Century, RICR.P.P.371-372.

۲۳. علیرضا دیهیم: درآمدی بر حقوق کیفری بین المللی، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه، تهران- پائیز ۱۳۸۴، ص.۱۲۹.

۲۴. جمشید ممتاز، پیشین، ص ۱۲۰.

خلع سلاح هسته‌ای در تئوری‌های مختلف روابط بین‌الملل

محمدحسن دریایی[۱]

چکیده: با انجام انفجار هسته‌ای در هیروشیما و ناکازاکی، سلاح جدیدی پا به میدان نهاد که معادلات استراتژیک را از ماهیت متعارف خود تغییر داد و به‌عنوان شکل دهنده اصلی مؤلفه‌های تعیین‌کننده استراتژی معاصر، برای بیش از نیم قرن بعد از جنگ جهانی دوم خودنمایی کرد. ماهیت بسیار مخرب این سلاح و سرریزهای استراتژیک که ورود این سلاح به یک منطقه ایجاد می‌کند سبب شد که دارندگان این سلاح حداکثر تلاش را نمایند تا از دستیابی سایرین به این سلاح جلوگیری نمایند. در مقابل، کشورهایی که فاقد این سلاح بودند حداکثر تلاش خود را برای خلع سلاح و نابودی این سلاح بکار می‌بردند. به همین دلیل واژه خلع سلاح هسته‌ای تقریباً از عمری معادل سلاح هسته‌ای برخوردار است. اما آیا واقعاً خلع سلاح هسته‌ای امکان‌پذیر خواهد بود یا اینکه در حد یک آرمان یوتوپیایی باقی خواهد ماند. در این تحقیق به بررسی تئوریک خلع سلاح هسته‌ای و مطالعه این که کدام یک از تئوری‌های حاکم بر روابط بین‌الملل بیشتر قدرت تبیین خلع سلاح هسته‌ای را دارند می‌پردازیم. همچنین با ارائه شواهدی از تلاش‌های بین‌المللی، روند جاری و حاکم بر این تلاش‌ها و احتمال موفقیت تلاش‌های خلع سلاح هسته‌ای را بررسی می‌نماییم.

واژگان کلیدی: خلع سلاح، روابط بین‌الملل، هسته‌ای، تئوری سازه‌انگاری، قدرت، رنسانس، امنیت.

واقع‌گرایی کلاسیک و خلع سلاح

واقع‌گرایی، جاافتاده‌ترین تئوری روابط بین‌الملل است که همواره تلاش نموده است تا روابط بین‌الملل را براساس قدرت تبیین نماید. این تئوری بیشترین توجه را به

---

۱. محمدحسن دریایی، دانشجوی دکترای روابط بین‌الملل.

مباحث استراتژیک و نحوه تعیین معادلات استراتژیک در روابط بین‌الملل و کارکرد ویژه سلاح‌های مختلف مخصوصاً سلاح هسته‌ای در افزایش قدرت کشورهای مختلف نموده است و می‌توان مسائل مورد توجه از تاریخ جنگ‌های پلونیزی توسیدید (Thucydides, 1963) تا مسائل مربوط به رنسانس ایتالیا و تقدس‌زدایی و دنیایی‌کردن حکومت و قدرت توسط ماکیاول (Machiavelli,1964) را ذکر کرد. عنصر اصلی مورد توجه در این تئوری قدرت می‌باشد. از متفکرین و صاحبنظران نوین این نحله فکری می‌توان به هانس مورگنتا (Morgenthau, 1966) اشاره کرد. رشد و نمو این تفکر بیشتر متأثر از شکست آرمان‌گرایان و ایده‌آلیست‌های بعد از جنگ جهانی اول در جلوگیری از وقوع جنگ جهانی دوم بود. تفکرات رئالیست‌های معاصر نیز بیشتر مرتبط با جنگ جهانی دوم، وضعیت پایان این جنگ، انفجار بمب هسته‌ای، ورود سلاح هسته‌ای به دکترین‌های امنیتی کشورهای بزرگ و کار ویژه بمب هسته‌ای در معادلات استراتژیک و روابط بین‌الملل بوده است. به طور خلاصه می‌توان گفت که رهیافت واقع‌گرایی روابط بین‌الملل دارای مفروضه‌های اساسی ذیل می‌باشد. اولاً، دولت‌ها بازیگران اصلی روابط بین‌الملل هستند، بنابراین تنها بازیگری که اصالت وجودی دارد دولت می‌باشد و بازیگران غیردولتی در نحله واقع‌گرایی جایگاهی ندارند. ثانیاً اگر نتوانند از منافع حیاتی حفاظت کنند و یا اهداف جاه‌طلبانه‌ای را دنبال نمایند که ماورای ابزارها و وسایل در اختیار آنها باشد، دولت‌ها مورد مجازات واقع می‌شوند. بنابراین اهداف دولت‌ها باید متناسب با ابزارهای در اختیار آنها باشد و حفظ منافع دولت‌ها از ضروریات اقدامات دولت در روابط بین‌الملل می‌باشد. ثالثاً، آنارشی بین‌المللی نیروی مسلط شکل دهنده اقدامات کشورها است و سیستم بین‌الملل، محیطی برای رفتار دولت‌ها ایجاد می‌کند که در آن قدرت فائقه مرکزی وجود ندارد و کشورها مسئول حراست از منافع خود می‌باشند؛ وضعیت «خودیاوری» در سیستم وجود دارد. رابعاً، در این سیستم آنارشی که در محیط کشورها وجود دارد، مهمترین دغدغه کشورها مسئله افزایش قدرت و ایجاد امنیت می‌باشد. بنابراین رقابت و درگیری در سیستم خودیاور بین‌المللی امری اجتناب‌ناپذیر است و امکان ایجاد همکاری بین کشورها حتی در شرایطی که منافع مشترک هم وجود دارد بسیار کم می‌باشد و یا اصلاً وجود ندارد. خامساً، نهادهای بین‌المللی اثرات حداقلی روی همکاری‌های بین‌المللی دارند و به هیچ وجه چنین نیست

که سازمان‌های بین‌المللی بتوانند بستر همکاری‌های بین‌المللی بویژه در زمینه‌های مربوط به امنیت را ایجاد نمایند (Grieco,1993, p. 119).

طبق نظر واقع‌گرایان کلاسیک قدرت، متغیر اصلی در روابط بین‌الملل است. متعاقب این مفروضه، سیاست بین‌المللی یک منازعه دائمی بین دولت‌ها به‌عنوان واحدهای اصلی دارای منافع ویژه افزایش قدرت و پرستیژ برای حفظ امنیت خود می‌باشد. این تلاش برای افزایش قدرت همیشگی و بدون هیچ محدودیتی ادامه می‌یابد. از نظر واقع‌گرایان شاخص اصلی افزایش قدرت کشورها شاخص‌های ملموسی است که عموماً در قالب افزایش توان نظامی و ایجاد قابلیت برای کشور جهت استفاده مؤثر از این توان نظامی سنجیده می‌شود. بنابراین دستیابی به هر سلاح و وسیله‌ای که بتواند قدرت نظامی و پرستیژ کشورها را به‌عنوان دارنده آن سلاح افزایش دهد یکی از اهداف اصلی واقع‌گرایان می‌باشد. در دستیابی کشورها به این سلاح‌ها اخلاق، نرم‌ها و هنجارهای بین‌المللی را زیر پا گذاشته و تنها راهنمای آنها امنیت و افزایش قدرت دولت می‌باشد. در واقع آنها مدعی هستند که واقع‌گرایی هیچ تجویز و توصیه ای در روابط بین‌الملل انجام نمی‌دهد بلکه صرفاً روابط واقعی کشورها را مورد بررسی قرار می دهد و بیان می‌دارند که نحوه عملکرد و تعامل و کنش‌گری دولت‌ها در صحنه واقعی را تشریح و تبیین می‌کنند.

باید اعتراف کرد که در ادبیات مربوط به واقع‌گرایان کلاسیک مسئله سلاح هسته‌ای، عدم اشاعه و خلع سلاح تا حدودی حالت مبهم دارد. اما مفروضات اصلی این دیدگاه مبین آن است که چون افزایش قدرت نظامی مهمترین شاخص قدرت ملی است، کشورها بدنبال موثرترین و بالاترین سلاح موجود و ممکن می روند تا توان نظامی خود را افزایش دهند (Morgenthau, 1966, p77). سلاح هسته‌ای بخاطر قدرت فوق العاده و ماهیت تخریبی عظیمی که دارد سلاحی است که ویژگیهای مطلوب واقع‌گرایان کلاسیک در افزایش قدرت را دارد و نمی‌توان در این خصوص ایجاد شک نمود. البته باید توجه داشت که واقع‌گرایان کلاسیک نیز این واقعیت را پذیرفته اند و شاید بتوان گفت که بیشترین حامیان ادبیات بازدارندگی هسته‌ای نیز از میان واقع‌گرایان می‌باشند و از این طریق رسماً سلاح هسته‌ای را با دید و رهیافت تئوریک وارد مطالعات امنیتی و استراتژیک کرده اند. براساس اصول اولیه تئوری بازدارندگی، حفظ و افزایش توانایی‌ها و

ثبات بین دو ابرقدرت در چهار زمینه سیاسی، استراتژیک، بحران و مسابقه تسلیحاتی مهمترین هدف می‌باشد. تئوری بازدارندگی بر این پایه استوار است که صدور تهدیدات معتبر می‌تواند از ایجاد جنگ جلوگیری نماید. تهدیدات نظامی مبتنی بر سلاح هسته‌ای و اثرات آن بر رفتار کشورها، متغیر اساسی در تئوری بازدارندگی است بنابراین طرفداران بازدارندگی وجود سلاح هسته‌ای را به‌عنوان ضروری‌ترین ملزومه آن مورد تأکید قرار می‌دهند. براساس نظر واقع‌گرایان طرفدار نظریه بازدارندگی، تهدید باید به‌قدری مؤثر و معتبر باشد که بتواند در طرف مقابل احساس خطر واقعی ایجاد نماید و این احساس خطر به‌قدری زیاد باشد که طرف مقابل را از انجام عمل خلاف میل طرف اول برحذر دارد. ماهیت مخرب سلاح هسته‌ای ویژگی کامل برای ایجاد تهدید معتبر و مؤثر را دارد، بنابراین بازیگران عقلایی صحنه روابط بین‌الملل که همان دولت‌ها هستند طبق مفروضات واقع‌گرایی و متعاقب آن فواید مترتب بر بازدارندگی، نه تنها نباید دنبال خلع سلاح هسته‌ای نباشند بلکه تلاش نمایند به هر نحو ممکن سیستم‌های مخرب‌تر، پیچیده‌تر و پیشرفته‌تر سلاح‌های هسته‌ای را کسب نمایند. (Tarr, 1991 pp 63-65) .

همان‌طور که بیان شد با تأکید رئالیزم کلاسیک روی موضوع قدرت و بازدارندگی این تئوری قادر نیست که مسئله همکاری‌های بین‌المللی امنیتی و نقش نهادهای بین‌المللی در این همکاری‌ها را توضیح و تبیین نماید. بنابراین مسئله خلع سلاح هسته‌ای که یک مسئله امنیتی و نیازمند همکاری وسیع کشورها است نیز قابل تبیین توسط این تئوری نمی‌باشد. رئالیزم همچنین قادر به تبیین نقش روزافزون بازیگران غیردولتی در همه زمینه‌ها مخصوصاً در زمینه‌های خلع سلاح و عدم اشاعه نیست چون طبق مفروضات اساسی این دیدگاه بازیگر واحد بین‌المللی دولت است و هیچ بازیگری غیر از آن وجود ندارد. در حالی که هر روز بر بازیگران غیردولتی و نقش و اهمیت آنها در روابط بین‌الملل افزوده می‌شود.

علاوه‌بر آن با تأکید صرف بر مسئله قدرت و تلاش کشورها برای افزایش قدرت، رئالیزم قادر نیست توضیح دهد که چرا کشورها مبادرت به کنترل تسلیحات، کاهش چشمگیر تسلیحات و حتی در برخی از موارد نابودی کامل یک رده از سلاح‌ها مانند نابودی سلاح‌های شیمیایی و میکروبی می‌نمایند. براساس توصیه‌های رئالیزم کلاسیک، کشورها نه تنها نباید سلاح‌های هسته‌ای و قابلیت‌های هسته‌ای خود را کاهش دهند بلکه باید آنها را حفظ و در حد توان نسبت به افزایش این قابلیت‌ها اقدام نمایند.

بنابراین اقدامات کشورها در راستای خلع سلاح هسته‌ای، طبق این تئوری قابل تبیین نیست و اساساً کشورها طبق رئالیزم اقدامی در راستای خلع سلاح به عمل نمی آورند چون حتی برای حفظ صلح، سلاح هسته‌ای لازم است. در این راستا، میرشایمر معتقد است: «سلاح هسته‌ای نیروی قدرتمندی برای صلح است چون این سلاح‌ها، ماهیت کشتار جمعی دارند. این سلاح‌ها در جنگ وضعیتی را ایجاد می‌کنند که کشورها امکان خروج از آن را ندارند». (Mearsheimer, 1993 P.57).

نئورئالیزم و موضوع خلع سلاح

تئوری دیگری که با موضوع امنیت و مسائل استراتژیک ارتباط نزدیکی دارد تئوری نئورئالیزم است که مهمترین اندیشمند این تئوری کنت والتز می‌باشد. براساس نئورئالیزم تلاش برای کسب و افزایش قدرت، نتیجه مستقیم ساختار آنارشی نظام بین‌الملل است. دولت‌ها مهمترین بازیگران بین‌المللی هستند. دولت‌ها ماهیت واحد دارند. دولت‌ها بازیگران عقلایی هستند و بخاطر سیستم آنارشی برای حفاظت از منافع خود همواره در حال افزایش قدرت نسبی هستند. هدف اساسی این است که میزان قدرت کشور در این سیستم به حدی باشد که مانع استیلای سایر کشورها بر آن شود.(Waltz, 1979, PP. 170-185). متعاقب این مفروضات نئورئالیست‌هایی مانند والتز مسئله هژمونی و افزایش وضعیت قدرت به بالاترین حد ممکن توسط کشورها و مسئله نظام دوقطبی و توجه به قدرت نسبی دو ابرقدرت را در کانون توجهات خود دارند. همچنین نئورئالیست‌های دیگری مانند ماکس بلاف توازن قوا را یک وضعیت دائمی، لازم و تا حد زیادی مناسب برای سیاست بین‌الملل می دانند که زمانی که وجود نداشته باشد خطر ایجاد می شود. (Beloff, 1967, P.3). نئورئالیست‌ها معتقدند که پایدارترین سیستم همان سیستم توازن قوای دو قطبی جنگ سرد است که در آن بازدارندگی و سلاح هسته‌ای نقش اساسی را ایفا می‌کرد.

براساس نظرات والتز فقدان قدرت فائقه مرکزی، موضوع کلیدی برای درک نظام بین‌الملل است چون کشورها در سیستمی زندگی می کنند که وضعیت خود یاوری در آن حاکم است. بر همین اساس کشورها باید حداکثر تلاش‌ها را بعمل آورند تا وضعیت قدرتی خود را در این سیستم نسبت به دیگران بهبود دهند. مهمترین موضوعی

که بدون استثنا هدف ویژه همه کشورها است منافع ملی، قدرت ملی و در رأس آنها امنیت ملی می‌باشد (Waltz,1993 P.238). بر همین اساس و طبق همین منطق وضعیت « معمای امنیتی» واضح‌ترین توصیف روابط بین کشورها می‌گردد که طبق آن کشورها اولاً حداقل تمایل را برای خلع سلاح یکجانبه دارند. ثانیاً کشورها حداکثر تمایل را برای خلع سلاح طرف مقابل دارند. ثالثاً هر کشوری بر این اعتقاد است که طرف دیگر واقعاً و قلباً خواهان برتری و افزایش سلاح‌های خود است و هیچ تمایلی به خلع سلاح خود ندارد بلکه بیشترین تمایل را به خلع سلاح طرف متقابل دارد(Nicholson,1993) .

طبق وضعیت معمای امنیت، عدم اعتماد موجود بین کشورها سبب می‌شود که کشورها با در نظر گرفتن وضعیت خودیاور سیستم بین‌المللی و وضعیت آنارشی محیطی، بیشترین تلاش‌ها را برای افزایش تسلیحات خود نمایند تا هدف صیانت نفس دولت‌ها تضمین گردد. این امر منجر به یک مسابقه تسلیحاتی بدون پایان می‌شود چون هر کشوری در صدد می‌باشد که بقای خود را تضمین نماید. نتیجه این مسابقه تسلیحاتی این است که کشورها بدنبال سلاح‌های جدیدتر با ماهیت تخریبی بیشتری می روند که باتوجه به وضعیت موجود سلاح هسته‌ای بهترین گزینه در این خصوص خواهد بود.

بر همین مبناست که طرفداران نئورئالیزم نه تنها اعتقادی به خلع سلاح هسته‌ای ندارند، بلکه برعکس، کسانی مانند والتز بر این اعتقادند که «گسترش آرام سلاح‌های هسته‌ای»، سبب ارتقای صلح و تقویت ثبات بین‌المللی می‌گردد (Waltz, 1981, p.28) والتز معتقد است که کشورها باید در راستای تضمین امنیت خود قدم بردارند و سیاست‌های بین‌المللی که مخالف گسترش سلاح‌های هسته‌ای می‌باشد به راحتی انتخاب‌ها و سیاست‌های کشوری را که تهدید علیه امنیت خود حس می‌کند تحت تأثیر قرار نمی‌دهد. بنابراین کشوری که مصمم است امنیت خود را تضمین کند و خطر جدی علیه بقای خود حس می‌کند دستیابی به سلاح هسته‌ای را پیگیری خواهد کرد. نهایتاً والتز معتقد است که دسترسی منظم به سلاح‌های هسته‌ای از طرف کشورهای علاقمند و ذینفع مفید می‌باشد. او می‌گوید: «محتمل نیست که سرعت گسترش سلاح‌های هسته‌ای از توانایی صاحبان جدید آن برای تنظیم خود با وضعیت جدید فراتر رود. گسترش سلاح هسته‌ای چیزی است که ما خیلی زیاد (بیش از اندازه) نگران آن بوده‌ایم و خیلی سخت کوشیده‌ایم تا آن را متوقف کنیم (Waltz,1981, P.29).

والتز بخاطر همین اعتقادش مبنی‌بر حمایت از گسترش سلاح‌های هسته‌ای مورد انتقاد بسیاری واقع شده است اما او معتقد است که این گسترش منظم سلاح‌های هسته‌ای اقدامی در راستای افزایش صلح و امنیت بین‌المللی است، چون با گسترش سلاح‌های هسته‌ای وضعیتی ایجاد می‌شود که شروع جنگ در آن خیلی مشکل است و علت آن نیز ماهیت مخرب و عواقب وخیم جنگ با سلاح‌های هسته‌ای است. در واقع نئورئالیست‌ها و از جمله والتز، وجود سلاح هسته‌ای را ضروری می‌دانند. برخی از آنها مانند والتز طرفدار گسترش منظم آن هستند و معتقدند که « دنیایی با کشورهای هسته‌ای متعدد همه امور را ساده‌تر می‌کند». (Waltz,1997, P3) و صلح و ثبات بین‌المللی را افزایش می‌دهد.

همان‌گونه که بیان شد با مفروضات نئورئالیزم خلع سلاح هسته‌ای امری غیرمحتمل است و برعکس حفظ سلاح هسته‌ای امری ضروری و گسترش آن عاملی در راستای صلح و امنیت بین‌المللی است و دولت‌ها که مهمترین بازیگران بین‌المللی هستند و مهمترین دغدغه آنها امنیت و افزایش قدرت نسبی است، هرگز اقدامی را انجام نخواهند داد که خلاف امنیت و قدرت نسبی آنها باشد. بنابراین طبق این تئوری خلع سلاح هسته‌ای غیرقابل تبیین است.

تئوری رژیم‌ها و مسئله خلع سلاح هسته‌ای

تئوری رژیم‌های بین‌المللی در واقع ادامه بحث «نهادگرایی نئولیبرال» می‌باشد. و ریشه تحلیل‌های این تئوری در مفروضات مربوط به همگرایی، وابستگی متقابل و کارکردگرایی است که رهیافت رقیب عمده در مقابل رئالیزم و نئورئالیزم می‌باشد. بنابراین مفروضات اصلی تئوری رژیم‌ها برگرفته از رهیافتهای خوشبین نسبت به همکری و همگرایی بین دولت‌ها در روابط بین‌الملل است. براساس تئوری رژیم‌ها ظهور همکری بین کشورها در محیط آنارشی بین‌المللی امری محتمل است و می‌توان امکان این همکاری را فراهم آورد. طبق نظریه رژیم‌ها، ظهور و گسترش وابستگی متقابل کشورها، امکان ایجاد شکلی از هماهنگی و سازماندهی در برقراری همکاری بین کشورها را بوجود آورده است. مفروض اصلی این تئوری این است که نشان دهد که رفتارهای مبتنی بر هنجار دولت‌ها می‌تواند متناسب با پیگیری منافع ملی کشورها باشد و

هنجارها و قواعد مورد توافق بین‌المللی می‌توانند به‌عنوان یک متغیر مستقل در صحنه روابط بین‌الملل عمل نمایند. (Haggard, 1987, P.491)

اندیشمندان لیبرال و نئولیبرال مانند رابرت کوهین، جوزف نای و ارنست هاس هر کدام تعاریف مختلفی از رژیم‌های بین‌المللی ارائه داده اند اما شایع‌ترین و جامع ترین تعریف از رژیم‌های بین‌المللی را استفان کرانسر ارائه کرده است. طبق تعریف وی رژیم‌های بین‌المللی مجموعه ای از اصول، قواعد صریح یا تلویحی، هنجارها و رویه های تصمیم‌گیری می‌باشند که از طریق آنها انتظارات بازیگران پیرامون موضوعات خاصی با هم تلاقی کرده و برآورده می‌شود. (Krasner, 1981, P.2)

در عین حال باید توجه کرد که تعریف مزبور مورد پذیرش همه اندیشمندان نیست اما بهترین تعریف موجود از رژیم‌ها می‌باشد. ادبیات در مورد توسعه رژیم‌ها را می‌توان در ۴ گروه دسته‌بندی کرد. برخی رژیم‌ها را از قالب ساختاری مورد توجه قرار می‌دهند؛ دسته دوم آنها را در قالب تئوری بازی‌ها مدنظر دارند؛ دسته سوم به کارکردهای ویژه رژیم‌ها توجه دارند و چهارمین دسته نیز آنها را از ابعاد معرفتی و شناختی مورد بررسی قرار می‌دهند (Haggard, 1987, P.498). بهر حال رژیم‌ها از دو طریق بر رفتار کشورها تأثیر گذارند: اولاً موقعیت و تنظیمات مربوط به تعاملات کشورها را تغییر می‌دهند و از این طریق احتمال همکاری را افزایش میدهند ثانیاً رژیم‌ها هزینه مبادلات مربوط به تماس‌ها را کاهش می‌دهند. (Haggard, 1987, P.513)

باتوجه به اینکه هر روز نهادها و سازمان‌های بین‌المللی و مقررات مربوط به آنها جایگاه خود را در روابط بین‌الملل مستحکم‌تر می‌کنند مطالعات مربوط به رژیم‌های بین‌المللی نیز از اهمیت ویژه‌ای در روابط بین‌الملل برخوردار شده است. به نحوی که به نظر میرسد خیلی از اندیشمندان روابط بین‌الملل بر این اعتقادند که وجود رژیم‌های بین‌المللی سبب می‌شود که پویایی رقابت کشورها در برخی موارد خاص محدود گردد. اما باید توجه داشت که این زمینه‌ها که در قالب رژیم‌ها، تحت تأثیر قرار می‌گیرند غالباً موضوعات مربوط به امنیت نیستند (Crawford, 1996, P.101). بنابراین یکی از نقطه‌ضعف‌های تئوری رژیم‌ها عدم توجه به مسائل امنیتی است.

این مسئله مورد اذعان اندیشمندان ایرانی این تئوری نیز واقع شده است به‌نحوی که در موارد متعددی بیان داشته‌اند که «در بُعد امنیت، رژیم‌ها به اندازه رژیم‌های اقتصادی موفقیت نداشته اند» (عسگرخانی،۱۳۸۳،ص ۷۵).

رابرت جرویس نیز در نقد نظریه رژیم‌ها معتقد است که در این تئوری دو مشکل وجود دارد: اولاً غیر معمول است که یک تئوری فقط بخشهایی از یک پدیده را توضیح دهد و در مورد سایر بخش‌ها کاربری نداشته باشد ثانیاً همکاری در زمینه‌های امنیتی در قالب رژیم‌ها امری لازم و ضروری فرض شده است. همکاری در این حوزه با مشکلات بنیادین روبرو است که مربوط به خاصیت آنارشیک سیاست بین‌الملل است و در قالب آن،کشورها بیشتر به سمت رقابت سوق می یابند تا تمایلی به سمت همکاری داشته باشند (Jervis,1981, P. 173) .

بنابراین باتوجه به ماهیت پیچیده مسئله امنیت که مستقیماً به بقا و هست و نیست کشورها سروکار دارد و ارتباط تنگاتنگ قدرت و امنیت و متعاقب آن دستیابی به بالاترین سلاح موجود (سلاح هسته ای) و افزایش ضریب امنیت کشورها، تلاش‌های بین‌المللی برای اعمال تئوری رژیم‌ها در قالب‌های امنیتی خیلی موفقیت آمیز نبوده است. البته بعضاً با استفاده از تفسیرهای موسع از رژیم‌های بین‌المللی تلاش کرده اند تا تلاش‌های بین‌المللی در قالب سازمان ملل، ناتو، سازمان امنیت و همکاری اروپا را رژیم‌های امنیتی تلقی نمایند. اما همانطور که بیان شد در هر یک از این سازمانها موضوع همکاری در برخی از زمینه‌های محدود مطرح می شود در حالی‌که رقابت در مباحث بنیادین امنیتی به صورت همزمان وجود دارد و معلوم نیست حتی بتوان با موسع‌ترین تفسیر، تئوری رژیم‌ها را در مورد آنها اعمال کرد. همین مسئله نیز درخصوص پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای مصداق دارد. برخی از اندیشمندان روابط بین‌المللی پیمان مزبور را یک رژیم امنیتی می‌دانند. اما باید توجه داشت که اولاً در تعریف مضیق رژیم‌ها، بحث امنیت چندان قابل تبیین نیست و ایرادات فوق‌الذکر مخصوصاً نقدهای جرویس بر آن قابل اعمال است. ثانیاً حتی اگر تفسیر موسع درخصوص تعریف رژیم‌ها را بپذیریم و به این موضوع بپردازیم که مسئله همکاری کشورها درخصوص موضوعات امنیتی نیز می‌تواند در داخل تئوری رژیم‌ها بگنجد. در آن صورت شاید همکاری استراتژیک کشورها و تلاش‌ها در قالب هنجارسازی درخصوص موضوعات مربوط به تسلیحات را بتوان در قالب تئوری رژیم‌ها تعریف کرد. اما باید دقت کرد این همکاری در واقع نوعی رژیم ایجاد می‌کند که از « بیزاری دوجانبه» از نابودی توسط سلاح هسته‌ای ایجاد می‌شود و حاصل نوعی اعمال تدبیر و دوراندیشی

خودساخته‌ای است که بین دولت‌های رقیب ایجاد شده و براساس نظر صاحبنظران تئوری رژیم‌ها، این تئوری قابلیت اعمال در حوزه‌هایی این چنین را ندارد (Crawford, 1996, P.102). علاوه بر آن اعمال تئوری رژیم‌ها بر موضوعات امنیتی به معنای آن است که از یک شاهد استفاده کرده‌ایم تا هم علت و هم معلول رژیم را توضیح دهیم (Nye,1987, P.375) و این مسئله نوعی دور باطل و این همان گویی ایجاد می‌نماید.

علی‌رغم مسائل و مشکلات تئوریک فوق‌الذکر برخی از صاحب‌نظران تلاش کرده‌اند تا همکاری‌های کشورها در زمینه تسلیحات، اعم از عدم اشاعه، خلع سلاح یا کنترل تسلیحات را در زمره رژیم‌ها محسوب دارند و در این زمینه پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای را یک رژیم بین‌المللی معرفی کرده اند. و برخی نیز آنرا یک رژیم امنیت بین‌المللی معرفی کرده‌اند.(Smith, 1987, 253-281) در حالی که خیلی‌ها معتقدند که پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای یک رژیم امنیتی نیست چون همواره مستلزم تقویت و تأکید مجدد ابرقدرت‌ها و توافقات دوجانبه آنها در این خصوص است و در واقع رقابت این قدرت‌ها را حالت تنظیمی می‌بخشد (Crawford, 1996, Pp.109-110).

صرف‌نظر از مباحث فوق حتی اگر NPT را جزء رژیم‌های بین‌المللی بدانیم باز این تئوریها قادر به تبیین مسائل مربوط به خلع سلاح نیستند. قواعد ایجاد شده توسط NPT به نحوی است که توجه آن مصروف عدم اشاعه سلاح‌های هسته‌ای، آن هم نه به صورت همه جانبه، بلکه صرفاً اعمال محدودیت بر اشاعه افقی و جلوگیری از دستیابی سایر کشورها به سلاح هسته‌ای است و حتی از گسترش عمودی سلاح‌های یعنی توسعه و پیشرفت این‌گونه سلاح‌ها توسط دارندگان آنها جلوگیری نمی‌نماید. علاوه بر آن، معاهده مزبور نوعی حالت رسمیت و مشروعیت قانونی به دارندگان سلاح هسته‌ای کشورهای آمریکا، چین، روسیه، انگلیس و فرانسه می دهد. منتقدین NPT معتقدند که این پیمان کشورها را به دو دسته « دارندگان و ندارها» تقسیم می‌کند و با این تبعیض ذاتی عملاً انحصار سلاح هسته‌ای را در دست دارندگان آن به‌طور همیشگی می‌کند. هرچند در ماده ۶ پیمان NPT مسئله پیگیری با حسن نیت خلع سلاح هسته‌ای توسط دارندگان مطرح شده است. اما عبارات این ماده چنان گنگ، کلی و بی‌محتوا است که علی‌رغم گذشت بیش از ۳۸ سال از عمر این معاهده هنوز هیچ اقدام عملی از سوی

کشورهای هسته‌ای در این خصوص صورت نگرفته است و اعتراضات و نارضایتی‌های کشورهای غیرهسته‌ای چه در زمان تمدید نامحدود این معاهده در سال ۱۹۹۵ و چه در کنفرانسهای بازنگری معاهده که هر پنج سال یکبار برگزار می‌شود ره به جایی نبرده است. بنابراین موضوع خلع سلاح در قالب NPT چندان قابل پیگیری نیست.

باتوجه به موارد فوق، تبیین خلع سلاح در قالب تئوری رژیم‌ها با مشکلات و موانع متعددی رو به رو است اولاً خیلی‌ها معتقدند بحث امنیت به صورت کلی در قالب تئوری رژیم‌ها قابل تبیین نیست و تئوری رژیم‌ها شامل مسائل امنیت که در برگیرنده بقای کشورها است نمی‌شود. ثانیاً حتی اگر با تفسیری موسع اعمال تئوری رژیم‌ها را بر مسائل امنیتی بپذیریم و NPT را یک رژیم امنیتی بدانیم در داخل خود NPT مسئله خلع سلاح غیرقابل پیگیری است و قواعد و هنجارهای ایجاد شده در قالب NPT عمدتاً متمرکز بر عدم اشاعه است و نه تنها مکانیزم تکوینی که حتی مکانیزم تنظیمی هم برای خلع سلاح هسته‌ای در نظر نمی گیرد. بنابراین خلع سلاح هسته‌ای در این قالب غیر قابل تبیین است. مواردی که ناظر بر تعهدات کشورهای دارای سلاح هسته‌ای است شامل تعهد به انتقال تکنولوژی هسته‌ای برای مقاصد صلح‌آمیز طبق ماده ۴ و تعهد به خلع سلاح هسته‌ای طبق ماده ۶ هرگز عملی نگردیده است. (عسگرخانی،۱۳۸۳،ص.۱۳۵). به همین دلیل ماهیت تبعیض‌آمیز داخل NPT، نشان‌دهنده آن است که طبق تعریف کراسنر انتظارات کلیه بازیگران برآورده نشده است و هنجارسازی NPT بیشتر در راستای حفظ منافع باشگاه دارندگان است تا ایجاد یک رژیم منافع مشترک جمعی برای همه کشورهای عضو معاهده، شاید بتوان یکی از دلایل چالش‌های موجود در عدم پایبندی به معاهده را در همین ماهیت تبعیض‌آمیز آن جستجو کرد.

خلع سلاح هسته‌ای و رهیافت امنیت مبتنی بر همکاری

یکی از مفاهیمی که برگرفته از تئوری‌های آرمان‌گرایانه و ایده‌آلیستی لیبرالیستی سربرآورد مفهوم امنیت مبتنی بر همکاری است. طرفداران امنیت مبتنی بر همکاری، همان مفروضات جریان آرمان‌گرایانه، یعنی تأکید بر تعدد بازیگران در صحنه بین‌الملل تأکید بر محتمل بودن همکاری بین کشورها را می‌پذیرند و بر خیرخواه بودن

بازیگران، همکاری‌جویانه بودن روابط دولت‌ها، عقلانی بودن آنها و منفعت جو بودن آنها تأکید می‌کنند. بر همین اساس آنها مفهوم پیچیده امنیت را در قالب رهیافت خوشبینانه خود به روابط بین‌الملل مورد بررسی قرار می‌دهند. براساس تعریفی که آنها از رهیافت خود می‌دهند امنیت مبتنی بر همکاری عبارت است از :«یک تعهد برای قاعده‌مندکردن، اندازه، ترکیب فنی، الگوهای سرمایه‌گذاری و رویه های عملیاتی همه نیروهای نظامی از طریق رضایت دسته‌جمعی و برای منافع دسته جمعی». (Larsen, 2002, P.4) طبق این تعریف، کشورها از منافع مشترک در راستای کاهش و قاعده‌مندکردن تسلیحات برخوردارند و رضایت مشترک آنها نیز باتوجه به عقلانیت واحدی که مبتنی بر محاسبه سود و زیان است و منافع واحدی که دارند و آن افزایش امنیت است قابل حصول است. این رهیافت ایده‌آلیستی بعد از فروپاشی شوروی رشد یافت و طرفداران آن معتقد بودند که در شرایط نوین جهانی همکاری در زمینه امنیت، قابل حصول و از این طریق می‌توان جلوی وقوع جنگ را گرفت. آنها بر این اعتقاد بودند که این اقدامات لزوماً بر علیه کشور یا گروهی از کشورها نیست بلکه بیشتر مبنی‌بر جلب منافع مشترک و امنیت مشترک از طریق همکاری است. سازمان امنیت و همکاری اروپا (OSCE) را در این قالب دسته‌بندی می‌کنند. هر چند وجود اشتراک در نوع حکومت و وجود دموکراسی‌های لیبرال غربی با منافع در هم تنیده اقتصادی امکان همکاری را بسیار بالا می‌برد اما امنیت مبتنی بر همکاری حتی بین کشورهایی که اشتراک بسیار اندکی نیز دارند قابل حصول است (Ibid.P4).

خوشبینی این رهیافت ناشی از امیدهای ایجاد شده از فروپاشی شوروی و پایان رقابت‌های جنگ سرد می‌باشد و بر این اساس استوار است که همکاری حتی در مباحث امنیتی جای رقابت را می‌گیرد. اوج این رهیافت بیشتر در دهه ۹۰ می‌باشد و با آغاز هزاره سوم و تحولات بعدی مخصوصاً تحولات مربوط به ۱۱ سپتامبر، جنگ عراق و افغانستان، سپر دفاع ضد موشکی آمریکا و مطرح شدن مجدد اهمیت سلاح‌های استراتژیک هسته‌ای و ظهور تهدیدات نوین تروریزم هسته‌ای، کم‌کم تردیدها درخصوص محتمل بودن همکاری درخصوص امنیت ایجاد شد.

به‌هرحال، امنیت مبتنی بر همکاری در برگیرنده ابتکاراتی از قبیل برنامه همکاری در زمینه کاهش تهدید که شامل اقدامات همکاری‌جویانه بین آمریکا و روسیه در زمینه جلوگیری از انتقال غیرقانونی سلاح، مواد و تکنولوژی از روسیه، اکراین، روسیه

سفید و قزاقستان به سایرین در سال ۱۹۹۲، برنامه ایمن‌سازی سلاح‌های استراتژیک که شامل همکاری آمریکا با روسیه در زمینه ارائه کمک‌های مالی جهت مهروموم‌کردن برخی تونل‌های آزمایش هسته‌ای و نابودسازی برخی تأسیسات موشکهای بین قاره‌ای و زیرساخت‌های پایگاه‌های هوایی استراتژیک تأسیسات نگهداری سلاح و وسایل پرتاب موشک غیرثابت و بازگرداندن ۱۹۰۰ کلاهک هسته‌ای از اکراین به روسیه و ۵۴ موشک بین قاره‌ای از روسیه سفید به روسیه می‌باشد. مهمترین چالش در اجرای این برنامه مسئله شفافیت و بی‌میلی روسیه برای اجرای آن علی‌رغم موافقت با اهداف آن بود.

ازجمله سایر اقدامات در زمینه همکاری‌های بین روسیه و آمریکا همچنین می‌توان به حفاظت کنترل و ابتکارات حسابرسی مواد شکاف‌پذیر و کاهش خطرات اشاعه با ایمن سازی مواد هسته ای، ابتکارات برای جلوگیری از اشاعه از طریق حل معمای فرار مغزها اشاره کرد (Roberts, 2002, PP. 181-194).

در مجموع می‌توان گفت که اقدامات انجام شده در قالب همکاری‌های امنیتی پیشرفتهای زیادی در راستای تحکیم عدم اشاعه و جلوگیری از گسترش سلاح‌های هسته‌ای به عمل آمد. هرچند این اقدامات همکاری‌جویانه امنیتی با تحولات قرن بیست‌ویکم و سیاست‌های یک‌جانبه‌گرایانه جرج بوش کاهش یافت و آن خوشبینی ایجاد شده کم کم در سایه رقابت‌های استیلاجویانه آمریکا رنگ باخت.

روسیه نیز واکنش‌های متفاوتی از دهه ۹۰ نسبت به تحولات استراتژیک پیرامون خود نشان داد. با این وجود باید اذعان کرد که اقدامات انجام شده در جهت امنیت مبتنی بر همکاری غالباً در راستای تقویت عدم اشاعه بوده است و بحث خلع سلاح هسته‌ای در این رهیافت قابل تبیین نیست و اقدامات عملی نیز در این خصوص صورت نگرفته است.

همکاری آمریکا و روسیه در راستای برخی کاهش های سلاح‌های استراتژیک نیز بیشتر یک تدبیر خود ایجاد شده بین آمریکا و روسیه در راستای کنترل تسلیحات می‌باشد و علت اصلی آن نیز اعمال تدبیر در جلوگیری از خلاء امنیتی ناشی از فروپاشی شوروی برای ظهور قدرت‌های هسته‌ای جدید است و به راحتی می‌توان این اقدامات را در زمره اقدامات کنترل تسلیحات و عدم اشاعه جا داد.

خلع سلاح هسته‌ای و تئوری سازه‌انگاری

بعد از جنگ سرد و تحولات جدید، رهیافت تئوریک جدیدی پا به عرصه ظهور نهاد که مفروضه‌های هستی شناسی، معرفت‌شناسی و روش شناختی جریان اصلی و نظریه های انتقادی به جریان اصلی را به چالش کشید. این نظریه حالت بینابینی داشت و نه مانند جریان اصلی تأکید صرف آن بر عوامل مادی و غفلت از عوامل غیرمادی بود و نه مانند جریان انتقادی عوامل مادی را انکار می کرد و دچار یک نوع ذهن‌گرایی افراطی می‌شد. نظریه‌پردازان سازه انگار مانند ونت، اونف راگی، کراتوچویل و رویس اسمیت هم بر ساختارهای مادی و هم بر ساختارهای هنجاری در یک زمینه بین‌الاذهانی تأکید می‌کردند و بر نقش هنجارها در شکل گیری هویت و نقش هویت در ایجاد منافع و نقش منافع در نحوه تعامل بین کشورها و بازیگران تأکید می‌کردند. آنها رابطه قوام بخشی متقابل میان ساختار و کارگزار را مورد تأکید قرار می‌دهند. بر رابطه‌ای‌بودن هستی‌شناسی بین بازیگران تأکید دارند و بدین ترتیب موضوع فرهنگ و چارچوب معنایی که تعامل بازیگران در آن صورت می گیرد، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. سازه‌انگاران معتقدند که منافع کشورها حالت ذاتی و برونزاد ندارد و همه کشورها از منافع واحدی برخوردار نیستند بلکه منافع کشورها حالت درونزاد دارد و در نتیجه رابطه اجتماعی و نحوه شکل گیری هویت آنها که در چارچوب یک ساختار هنجاری است شکل می گیرد و هویت‌ها بنیان منافع هستند. همچنین آنها معتقدند که کارگزار و ساختار حالت قوام بخشی متقابل دارند و هیچ‌کدام بر دیگری مقدم نیست (رویس اسمیت، ۱۳۸۴).

درخصوص بحث منافع و امنیت بازیگران، سازه‌انگاران معتقدند بازیگران هویت خود را از طریق رابطه اجتماعی و سیستم هنجاری بین‌الاذهانی بدست می آورند و این هویت منافع مادی و غیرمادی بازیگران را شکل می دهد. این هویت‌ها و منافع که در اجتماع برساخته می‌شود، بعداً نقش‌های مورد رضایت همه‌جانبه را تعریف کرده و هنجارها و نهادهایی را باز تولید می‌کند که کشورها را قادر می‌سازد تا براساس آنها عمل نمایند. سازه‌انگاران معتقدند که بازیگران واقعیت‌های اجتماعی را براساس معنای آن درک می‌کنند. هر زمان که یک بازیگر هدف اجتماعی، اعم از منافع و یا هویت را از یک واقعیت اجتماعی برای خود ایجاد کرد، این بازیگر معنای جدیدی را به این واقعیت

اجتماعی می دهد و قدم بعدی این است که این بازیگر و سایرین رویه های اجتماعی طبق نهادها، قواعد و هنجارهای مورد پذیرش همه را ایجاد نماید تا با این واقعیت اجتماعی تعامل نمایند. بنابراین کشورها در هر زمان معین ممکن است هویت و منافع متفاوتی را داشته باشند و منافع کشورها همیشه ثابت نیست. (Barnett, 2005, pp251- 270).

آنها با اتکا به همین هستی‌شناسی و معرفت‌شناسی سازه‌انگاران که کاملاً متفاوت از جریان اصلی می‌باشد تلاش دارند تا موضوعات امنیتی و مبحث تسلیحات را نیز تبیین نمایند. از نظر تحلیل‌گران سازه‌انگار، تداوم برتری کشورهای دارنده سلاح هسته‌ای در زمینه تسلیحات یک واقعیت اجتماعی است. این سلاح‌ها همراه سایر موارد، بیانگر تعهد دارندگان سلاح هسته‌ای به هدف اجتماعی ایجاد شده می‌باشد. از نظر آنها این هدف اجتماعی شامل حفظ قدرت و پرستیژ به‌عنوان یک هویت و تسلط و برتری به دیگران به عنوان هویت و منافع می‌باشد. بنابراین نحوه عملکرد آنها در این چارچوب معنایی تلاش برای حفظ انحصار سلاح هسته‌ای و عدم اشاعه آن می‌باشد و اقدامات و رویه‌های عملی آنها نیز به نحوی است که سبب باز تولید این هنجارها در راستای تقویت این هویت و منافع می‌باشد. بنابراین سلاح‌های هسته‌ای همچنان طبق این نظریه موضوع اصلی روابط بین‌الملل خواهد بود. به‌هرحال سازه‌انگاری ابزار لازم را در اختیار قرار می‌دهد تا به بررسی معنای ساخته شده کشورها از سلاح هسته‌ای پرداخت، یک شمای کلی از وضعیت قواعد و هنجارهای ساخته شده از سوی کشورها در زمینه سلاح هسته‌ای را ارائه و هویت برساخته کشورها در ارتباط با سلاح هسته‌ای و منافع ناشی از آن را مورد تجزیه و تحلیل قرار داد.

از نظر سازه‌انگاران، نقش قواعد و هنجارها در درک روابط بین‌الملل بسیار مهم است. برای هر بازیگر هر اقدامی یا تعاملی باید معنادار باشد. بازیگران مداوماً باید از طریق رابطه با دیگران و ارسال پیام به آنها و بررسی و تجزیه و تحلیل این پیامها و با در نظر داشتن چشم انداز معنایی دیگران نسبت به خود، نسبت به تولید و بازتولید هویت خود اقدام نمایند. ونت در این خصوص سه نوع هویت را یادآور می‌شود ۱. هویت شرکتی و گروهی: این هویت به کیفیت‌های ذهنی از قبیل هنجارها، اعتقادات و منابع اشاره دارد. ۲. هویت اجتماعی: شامل مجموعه ای از معانی است که یک کشور به خود اختصاص می‌دهد ۳. هویت دسته‌جمعی: این هویت زمانی ایجاد می‌شود که هویت

اجتماعی منافع جمعی را ایجاد می‌کند. این منافع شامل احساس وفاداری و حمایت از دیگران می‌شود. (Wendt, 2004, pp384-387)

سازه‌انگاران بر قدرت ایده‌ها در قالب ارزش‌ها، هنجارها، قواعد و اصول در رفتار دولت‌ها تأکید دارند. آنها همچنین معتقدند که یک دور ارتباطی بین منافع و رفتار کشورها و زمینه اجتماعی که در آن به تعامل می‌پردازند وجود دارد و این دو همدیگر را باز تولید می‌کنند. آنها همچنین واقعیت‌های سیاست بین‌الملل را یک واقعیت‌های اجتماعی بین‌الاذهانی و نه صرفاً یک مسئله ذهنی می‌دانند. رفتار کشورها، منافع کشورها و ساختاری که در آن کشورها به تعامل می‌پردازد از طریق هنجارهای اجتماعی ساخته می‌شود و به صورت اجتماعی شکل می‌یابد (Barkin, 2003, p326).

سازه‌انگاران معتقدند که بر خلاف نئورئالیست‌ها، آنارشی نه لزوماً تعارض‌آمیز است نه اینکه لزوماً سبب همکاری می‌شود. آنارشی چیزی است که دولت‌ها از آن می‌فهمند و بستگی به نحوه تعامل کشورها دارد. بنابراین آنارشی و خودیاری قبل از تعامل دولت‌ها هیچ معنایی ندارد و تهدیدات ذاتی نیز علیه کشورها وجود ندارد بلکه تهدیدات و فرصتها اموری هستند که از نظر اجتماعی برساخته می‌شوند و این تهدیدات بعد از تعامل کشورها و در خلال رابطه کشورها ایجاد می‌شود و طبیعی و از پیش تعیین شده نیستند. ساختاری که در سیاست بین‌الملل رفتار کشورها را تعیین می‌کند، ساختار هویت‌ها و منافع کشورها است که به شکلی بین‌الاذهانی و رابطه‌ای ایجاد می‌شود. خودیاری یک نهاد است که در نتیجه رابطه کشورها ایجاد شده و بستگی به میزان یگانگی خود و دیگری دارد. برداشت از امنیت کشورها می‌تواند رقابتی (مدل هابزی)، خودگرایانه (مدل لاکی) و یا مبتنی بر همکاری (مدل کانتی) باشد. بنابراین ماهیت سیاست بین‌الملل لزوماً رقابتی و تعارض آمیز نیست (مشیرزاده، ۱۳۸۴،ص ۲۳۵).

درخصوص سلاح هسته‌ای، سازه‌انگارها معتقدند که برداشت و معنی سلاح هسته‌ای برای کشورها از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. معنای سلاح هسته‌ای برای کشورها در قالب یک زمینه بین‌الاذهانی، براساس قواعد و هنجارها، شکل می‌گیرد این قواعد و هنجارها تصمیمات کشورها را که منجر به یک تصمیم درخصوص سلاح هسته‌ای می‌شود شکل می‌دهند. (Zehfuss, 2002, pp16-17) بنابراین معنای سلاح هسته‌ای را باید در یک چارچوب نظام معنایی در نظر گرفت و برای هر یک از کشورها

متفاوت از دیگران است. از سال ۱۹۴۵ که سلاح هسته‌ای بکار گرفته شد. این سلاح برای کشورهای مختلف معنای متفاوتی پیدا کرد. ژاپن به‌عنوان تنها قربانی این سلاح هویت یک قربانی را به خود تخصیص داد و از واقعیت بمباران ناکازاکی و هیروشیما استفاده کرد و با طرح ایده‌های آرمان‌خواهانه در صدد برآمد که هنجار و منافع عدم تکرار این فاجعه را ایجاد نماید به همین دلیل در تمامی مجامع بین‌المللی بدنبال تقویت موضوع عدم اشاعه و در صورت امکان اضمحلال سلاح‌های هسته‌ای و خلع سلاح هسته‌ای به‌عنوان یک هدف برآمد. اقدامات ژاپن کاملاً مطابق با ارزشها، هویت و منافع برساخته این کشور می‌باشد .

سلاح هسته‌ای همچنین برای سایر کشورها، از جمله آمریکا به‌عنوان استفاده کننده آن، معانی دیگری ایجاد کرد که شامل ۱. سلاح انقلابی و تعیین کننده که قادر به خاتمه جنگ شد، ۲. سلاحی که برای دارنده آن امنیت می‌آورد، ۳. سلاحی که برای کشوری که آنرا ندارد ناامنی ایجاد می‌کند، ۴. سلاحی که می‌تواند منبع قدرت، اقتدار نفوذ و پرستیژ در سطح بین‌المللی باشد، ۵. سلاح هسته‌ای به‌عنوان یک تابو که نباید گسترش یابد و حتما باید ضابطه‌مند و محدود گردد، ۶. تشویق‌هایی برای عدم پیگیری سلاح هسته‌ای ایجاد شد تا از طریق گسترش استفاده صلح‌آمیز هسته‌ای، انگیزه برای پیگیری سلاح هسته‌ای کاهش یابد. بنابراین استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای نیز معنای دیگری بود که همراه سلاح هسته‌ای وارد اذهان شد، ۷. رژیم‌های کنترل صادرات و جلوگیری از تجارت و انتقال مواد و تکنولوژی هسته‌ای نیز بخشی از نظام معنایی بود که سلاح هسته‌ای را همراهی کرد، ۸. تروریسم هسته‌ای و ورود بازیگران جدید به عرصه هسته‌ای و تعامل بین دارندگان تکنولوژی و سلاح هسته‌ای و بازیگران جدید، ۹.دولت‌های یاغی و خارج از نرم‌ها و هنجارهای هسته‌ای، که پایبندی به قواعد و سیستم هنجاری برساخته از سوی دارندگان سلاح هسته‌ای ندارند،۱۰. اجماع‌سازی از تهدید ناشی از اشاعه سلاح‌ها و دانش هسته ای علیه امنیت بین‌الملل.

درک از این معانی برای هر یک از کشورها باتوجه به وضعیت بین‌الاذهانی و موقعیت ویژه کشورها، که برگرفته از میزان توانایی مادی بهره‌برداری از سلاح یا دانش هسته‌ای است، متفاوت می‌باشد. بنابراین وضعیت تعاملی کشورها با یکدیگر و نحوه برخورد آنها با پدیده هسته‌ای را باید در قالب چارچوب مفهومی و وضعیت هویتی که هر

کشور نسبت به دیگری یا نسبت به پدیده هسته‌ای برای خود قائل است تحلیل کرد و نحوه تعامل سیستم هنجاری ساخته شده مربوطه را در قالب یک واقعیت بین‌الاذهانی درک و بررسی کرد. همین سیستم معانی شکل‌دهنده هویت کشورها از طریق ایجاد فرهنگ استراتژیک در آنها می‌شود که متعاقب آن، منافع کشورها شکل گرفته و در قالب این منافع، رفتار کشورها تعیین می‌گردد و از طریق تولید و باز تولید سیستم ارزشی قوام می‌یابد. هر کشوری متناسب با هویت تعریف شده خود در قبال پدیده هسته‌ای به نحوی رفتار می‌کند که هنجارهای قوام بخش هویتی تقویت گردد و بازتولید شود. بنابراین در تعاملات کشورها، هنجارهای متفاوتی در قالب سامانه قاعده ساز هسته‌ای تولید و باز تولید و یا تقویت و تضعیف می‌شود که شامل طیفی از هنجارها و نرم‌های مربوط به خلع سلاح و نابودی سلاح‌های هسته‌ای گرفته تا عدم اشاعه، استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای، تضمین‌های امنیتی، تقویت رژیم‌های کنترل صادرات، مبارزه با تروریزم هسته‌ای، فروپاشی شبکه‌های غیردولتی و مبارزه با قاچاق سلاح‌های هسته‌ای و مواد آن را شامل می‌شود.

روندهای مربوط به هنجارسازی درخصوص سلاح‌های هسته‌ای و تکنولوژی هسته‌ای را می‌توان در قالب مراحل مختلف مورد بررسی قرار داد. مراحلی که تعاملات رفتاری بازیگران باتوجه به تعریف هویتی خود منجر به مورد توجه قرار گرفتن برخی هنجارها و اهمیت یافتن آنها در زمان‌های مختلف شد.

در فاصله سال‌های ۱۹۴۵ تا ۱۹۷۰ هنجار کنترل تسلیحات هسته‌ای و عدم اشاعه آن مورد توجه دارندگان سلاح و تکنولوژی هسته‌ای بود در حالی‌که خلع سلاح و امحای کامل این سلاح‌ها به شدت از سوی کشورهایی که فاقد این دانش و تسلیحات بودند پیگیری می‌شد. برخی از کشورها هم خواهان استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای بودند. باتوجه به اینکه بازیگران عمده روابط بین‌الملل در این دوران به شدت درگیر تولید، تثبیت و باز تولید یکی از این هنجارها بودند تا براساس سیستم معنایی جدید، هویت خود را تثبیت و منافع خود را در آن قالب تعریف نمایند، تعاملات گسترده‌ای بین این بازیگران حول موضوع هسته‌ای ایجاد شد. پدیده هسته‌ای از چنان اهمیتی برخوردار بود که علی‌رغم اختلافات سیاسی گسترده بین دو بلوک شرق و غرب و بن‌بست‌های ناشی از رقابت‌های جنگ سرد، نهایتاً بازیگران عمده توانستند حول محور یک سیستم

معنایی حاکم بر هنجارها به توافق برسند. در سیستم هنجاری جدید کشورهایی که به سلاح هسته‌ای دست یافته بودند توانستند طبق ماده ۱۱ پیمان منع گسترش سلاح‌های هسته‌ای (NPT) موقعیت خود را تثبیت کنند و هویت خود را به‌عنوان دارندگان سلاح هسته‌ای تعریف نمایند (Goldblat, 1985,pp245-270). براساس این تثبیت هویتی، آنها منافع خود را در حفظ وضعیت انحصاری ایجاد شده دیده و بر همین اساس تلاش کردند، که در قالب NPT هنجارهایی را تعریف نمایند که این وضعیت را تقویت نماید. بنابراین طبق ماده ۱ آن پذیرفتند که از انتقال تکنولوژی هسته‌ای نظامی به دیگران خودداری نمایند. طبق این معاهده یک سیستم هنجاری عجیب ایجاد شد. کشورهای آمریکا، شوروی، انگلیس، فرانسه و چین به‌عنوان دول هسته‌ای رسماً معرفی و بقیه کشورها نیز پذیرفتند که هویت غیرهسته‌ای داشته باشند. جالب توجه است که علی‌رغم تبعیض ماهوی در ایجاد بلوک‌بندی در NPT و تقسیم کشورها به داراها و ندارها، معاهده مزبور با استقبال فراوانی رو به رو شد. به نحوی که در شرایط فعلی شاید بتوان این معاهده را جهانشمول‌ترین معاهده بین‌المللی دانست. به نظر می‌رسد که دلیل استقبال از این معاهده ماهیت ویژه و حساس سلاح‌های هسته‌ای، ماهیت بسیار مخرب این سلاح‌ها و منطبق شدن سیستم هنجاری معاهده با هویت و منافع تعریف شده کشورهای طرف معاهده است. بدین صورت که در سال ۱۹۶۸ تنها همین پنج کشور به سلاح هسته‌ای دست یافته بودند و بخش عظیم کشورها نیز یا نسبت به سلاح هسته‌ای بی میل بودند یا اطلاعات چندانی از این تکنولوژی نداشتند و یا در محاسبات استراتژیک خود گسترش بیشتر این سلاح‌ها را به نفع خود نمی‌دانستند. به همین دلیل هویت خود را به‌عنوان دول غیر هسته‌ای تعریف و منافع خود را در عدم پیگیری این سلاح‌ها تعیین کردند. البته برخی کشورها مانند هند و پاکستان و یا رژیم صهیونیستی که این هویت را نپذیرفته بودند و بدنبال سلاح هسته‌ای بودند از همان ابتدا منتقد این معاهده بوده و نهایتاً نیز به عضویت آن در نیامدند.

دول غیرهسته‌ای که هویت غیرهسته‌ای را پذیرفته بودند منافع خود را در قالب هنجارهای مربوط به خلع سلاح هسته‌ای، استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای، ایجاد مناطق عاری از سلاح هسته‌ای و یافتن مکانیزمهایی برای مصون بودن از مورد حمله قرار گرفتن توسط این سلاح‌ها تعریف کردند. (Mutimer, 2000,pp2-3) از نظر

کشورهای غیر هسته‌ای عضو NPT ماده ۴ زمینه تضمین استفاده صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای را فراهم می آورد و ماده ۶ نیز فرصتی را فراهم می آورد که بتوان در راستای خلع سلاح هسته‌ای و نابودی کامل این تسلیحات حرکت کرد. بنابراین سیستم معنایی جدید در قالب NPT از نظر آنها هنجارهایی داشت که منطبق بر هویت غیرهسته‌ای بودن این کشورها است لذا باید از آن حمایت کرد و به آن پیوست.

در مرحله دوم هنجارسازی که می‌توان آن را در قالب رفتارهای کشورها بین سال‌های ۹۰-۱۹۷۱ دسته‌بندی کرد. مرحله ای است که بیشترین معاهدات دو جانبه کاهش تسلیحات بین دو بلوک در قالب پیمان سالت۱ (SALT1) سالت۲، معاهده ضد موشکهای بالستیک، معاهدات استارت (START) منعقد شد. همچنین در این مرحله حمایت کشورها از معاهده NPT افزایش یافت و تلاش‌ها برای ایجاد مناطق عاری از سلاح هسته‌ای در قالب ماده ۷ NPT قوت یافت. علاوه بر این هنجارهایی برای تقویت رژیم عدم اشاعه از طریق ایجاد رژیم‌های کنترل صادرات شکل گرفت و تلاش‌هایی در راستای تقویت هنجار اعطای تضمینهای امنیتی به کشورهای فاقد سلاح هسته‌ای صورت گرفت. در همین حال کشورهای بیشتری با شناخت فواید گسترده استفاده‌های صلح‌آمیز از انرژی هسته‌ای به سمت توسعه و تکامل برنامه‌های صلح‌آمیز هسته‌ای خود روی آوردند (Wirtz,2000, P.391).

در مرحله سوم هنجارسازی که بین سال‌های ۲۰۰۰-۱۹۹۱ صورت گرفت. هنجارهای مربوط به عدم اشاعه حالت نهادینه به خود گرفت. شوروی فروپاشید و همین مسئله نگرانی از خطرات اشاعه مواد و تکنولوژی‌های مربوط به سلاح هسته‌ای را افزایش داد. تلاش‌های مخفیانه کره شمالی و عراق در توسعه برنامه‌های هسته‌ای به دور از چشم بازرسان آژانس سبب شد که کشورهای هسته‌ای به برنامه تقویت هنجارهای مربوط به عدم اشاعه بیندیشند.

بنابراین طی مذاکرات محدودی و به سرعت، سیستم بسیار پیچیده، بازرسی مداخله‌آمیز در قالب پروتکل الحاقی پیش‌بینی و اجرایی شد. از این طریق مبنای بازرسی دیگر صرفاً اظهارنامه‌ها و سایت‌ها و فعالیت‌های اعلام شده کشورها قرار نگرفت بلکه با پروتکل الحاقی تلاش شد که بازرسی‌ها به نحوی هدایت شود که عدم وجود برنامه‌های مخفی احراز گردد. در این مرحله همچنین مذاکرات مربوط به کنوانسیون

سلاح‌های شیمیایی به نتیجه رسید و برای اولین بار برنامه برای نابودی یک رده کامل از سلاح‌های کشتار جمعی در متن یک کنوانسیون بین‌المللی لحاظ گردید. همچنین با مذاکرات مربوط به منع جامع آزمایش‌های هسته‌ای (CTBT)، کلیه آزمایش‌های هسته‌ای انفجاری ممنوع و بدین‌ترتیب مانع دیگری در راستای توسعه سلاح‌های هسته‌ای و رشد آنها ایجاد گردید. در این دوره امیدها برای شروع مذاکرات مربوط به خلع سلاح هسته‌ای به‌وجود آمد و در محافل مختلف، عدم کارایی سلاح هسته‌ای و عدم‌توانایی آن برای جلوگیری از فروپاشی شوروی مطرح شد. اما اقدامات جدی و عملی چندانی در راستای خلع سلاح هسته‌ای صورت نگرفت (دریایی، ۱۳۷۶، ص ۱۱۲-۱۴۰).

مرحله چهارم که از سال ۲۰۰۱ شروع شد بیشتر متأثر از حملات ۱۱ سپتامبر و ورود بازیگران جدید در عرصه مسائل امنیتی بین‌المللی بود. محور عمده هنجارهای ایجاد شده در این دوران، حول مبارزه با تروریزم و سلاح‌های کشتار جمعی و تلاش جهت قطع کردن ارتباط بین این دو و جلوگیری از دستیابی تروریست‌ها و دولت‌های حامی تروریزم به سلاح‌های کشتارجمعی بود. قطعنامه‌های الزام آور شورای امنیت در مبارزه با تروریسم و سلاح‌های کشتارجمعی (قطعنامه ۱۵۴۰ و ۱۳۷۳)، ابتکار امنیت اشاعه (PSI) و تصویب کنوانسیون مبارزه با تروریزم هسته‌ای در سال ۲۰۰۵ از جمله هنجارهای ایجاد شده در این دوران بوده است. هنجارها به نحوی تولید و بازتولید شد که تروریزم هسته‌ای به‌عنوان یک تهدید عمده علیه صلح و امنیت بین‌المللی شناخته شد. در این مرحله کمک‌های آمریکا و ارائه مشوق‌های فراوان از سوی این کشور، نقش مهمی در نابودی زرادخانه‌های جمهوری‌های شوروی سابق مانند اکراین و قزاقستان داشت (Newham, 1998,p165). در این دوران تلاش‌ها در جهت تقویت رژیم عدم اشاعه در قالب سازمان ملل به‌عنوان یک هویت اجتماعی مشارکتی برای ایجاد هنجارها صورت پذیرفت و آژانس‌های تخصصی آن بویژه آژانس بین‌المللی انرژی اتمی نیز نقش مهمی در توسعه سامانه هنجاری برای مقابله با تهدیدات ناشی از گسترش سلاح‌های هسته‌ای و بازیگران جدید ایفا کرد.

نظر به دسته‌بندی دقیق مطروحه و دقت نظر و به هم پیوستگی آموزه‌های سازه انگاری به صورت کلی می‌توان گفت که این تئوری با تأکید بر نقش واقعیت‌های اجتماعی و درک بین‌الاذهانی از این واقعیت‌ها در پدیده‌های امنیتی، چشم انداز جدیدی

را در تحلیل مسائل امنیتی ایجاد می‌کند که براساس آن طبق سیستم ارزشی هنجاری هویت کشورها قابل تعریف و منافع آنها قابل تعیین و متعاقب آن تعاملات برای تولید و باز تولید این هنجارها صورت می گیرد. بحث پیچیده خلع سلاح نیز در همین قالب پیگیری و بنا به هویت و منافعی که کشورها برای خود تعریف می‌کنند قابل توضیح است.

از جمله عوامل مؤثر در تحلیل رفتار کشورها، برای برخورد با پدیده هسته‌ای طبق این نظریه، می‌توان موارد ذیل را مورد اشاره قرار داد این عوامل سبب شکل گیری فرهنگ استراتژیک کشورها می گردد:

الف) واقعیت‌های اجتماعی و برداشت کشورها از این واقعیتها که شامل واقعیت‌های ژئوپلتیک که نقش تعیین کننده در رفتار کشورها دارد و برخی ابزارها و محدودیتها را به آنها تحمیل می کند.

ب) تاریخچه کشورها و سوابق رفتاری کشورها که می‌تواند طیفی از روابط استراتژیک، روابط دوستانه، روابط مسالمت آمیز و روابط خصمانه را در بر گیرد که هر یک از این الگوهای رفتاری تأثیر مستقیمی بر تعریف هویت‌ها دارد (Hu, 2000, pp28-37).

ج) میزان قدرت و توانایی‌های کشور و نحوه درک کشور از این توانایی‌ها و کارویژه‌های متناسب با این میزان قدرت که از سوی کشورها تعیین می‌شود.

د) استقلال و خود اتکایی کشور و تعیین هویت عدم وابستگی به دیگران.

ه) اهداف ایدئولوژیک و ارزشی و احساس ناامنی(Howard, 2004, pp805-828)

هر یک از این عوامل یا مجموع آنها، نقش مهمی در تعیین معنای دریافت شده از پدیده هسته‌ای توسط کشورها، سیستم هنجاری و هویت ایجاد شده در قبال این پدیده دارد.

رفتارهای کشورها درخصوص اینکه آیا به سمت نابودی سلاح هسته‌ای بروند و خلع سلاح هسته‌ای را پیگیری نمایند یا اینکه به سمت توسعه سلاح‌های هسته‌ای و طراحی انواع جدید را در دستور کار قرار دهند یا تلاش نمایند به این سلاح دست یابند و یا مانع دستیابی دیگران به این سلاح شوند. در قالب مبانی تئوریک سازه‌انگاری قابل تبیین است.

بنابراین می‌توان درک کرد در قالب یک سیستم ارزشی و براساس یک هویت ایجاد شده منافع برخی از کشورها در پیگیری خلع سلاح هسته‌ای و نابودی این سلاح‌ها تعریف می‌شود.

نتیجه‌گیری

تعاملات کشورهای دارنده سلاح هسته‌ای و آنهایی که فاقد این سلاح هستند، بیش از نیم قرن است که حول محور پدیده هسته‌ای در جریان است و ایده خلع سلاح هسته‌ای تقریباً از عمری معادل سلاح هسته‌ای برخوردار است. در دیدگاه‌های مختلف تئوریک روابط بین‌الملل، نگاه‌های متفاوتی نسبت به خلع سلاح هسته‌ای مطرح شده است. برخی دیدگاه‌ها، مانند واقع‌گرایی و نوواقع‌گرایی طبق مؤلفه‌های تئوریک خود سلاح هسته‌ای را عامل قدرت و پرستیژ می‌دانند باتوجه به اینکه کشورها همواره در جستجوی قدرت و یا افزایش میزان آن هستند. دستیابی و حفظ سلاح هسته‌ای از جمله اهداف همیشگی کشورها است و خلع سلاح هسته‌ای صرفاً یک آرمان یوتوپیایی است که هرگز قابل تحقق یافتن نیست و مطرح کردن آن از سوی کشورهای هسته‌ای نیز صرفاً جهت متقاعد کردن کشورهای غیرهسته‌ای برای عدم تلاش برای دستیابی به سلاح هسته‌ای است. در تئوری مربوط به نهادگرایی نولیبرال و تئوری رژیم‌ها در قالب مفروضات مربوط به همگرایی، وابستگی متقابل، کارکرد گرایی و نهادگرایی تلاش شده تا همکاری کشورها درخصوص مسائل امنیتی تبیین گردد. اما باتوجه به ماهیت پیچیده مسائل امنیتی که مستقیماً به هست و نیست کشورها مربوط می‌شود، نظریه رژیم‌ها در نحوه تبیین آن، چندان موفقیت آمیز عمل نکرده و نشان نمی‌دهد که چگونه یک کشور حاضر است در قالب یک رژیم بین‌المللی سلاح‌های هسته‌ای را که عامل قدرت کشور است به صورت داوطلبانه از بین ببرد. هرچند برخی NPT را یک رژیم بین‌المللی نمی‌دانند اما حتی با پذیرفتن این موضوع نیز مسئله خلع سلاح هسته‌ای غیرقابل تبیین است. چرا که قواعد و سیستم هنجاری موجود در NPT بیشتر ناظر بر عدم اشاعه است و مقررات مربوط به خلع سلاح هسته‌ای خیلی کلی و غیر قابل پیگیری است و تعهد الزام آوری را متوجه کشورهای هسته‌ای نمی‌کند.

طرفداران آرمان‌گرای امنیت با طرح تئوری امنیت مبتنی بر همکاری تلاش نمودند که با رهیافتی ایده‌آلیستی موضوع خلع سلاح را تبیین نمایند و منافع مشترک ناشی از کاهش و نابودی سلاح‌های هسته‌ای را با مفروضه‌های خود نشان دهند. خوشبینی این تئوری ناشی از فروپاشی شوروی و پایان جنگ سرد بود و تحولات بعدی و بی‌میلی دول هسته‌ای در خلع سلاح نشان داد که این تئوری نیز قادر به تبیین خلع سلاح هسته‌ای نیست.

اما تئوری سازه‌انگاری با تأکید بر ابعاد مادی و غیر مادی به صورت همزمان تحول عمده ای را در دیدگاه‌های امنیتی ایجاد کرد. از نظر این تئوری سیستم معنایی مربوط به پدیده هسته‌ای و دریافت کشورها و درک بین‌الاذهانی از این پدیده اهمیت ویژه‌ای دارد. سلاح هسته‌ای بستگی به درک کشورها از این پدیده دارای معنای متفاوتی از قبیل تخریب، قدرت، پرستیژ امنیت می‌باشد. کشورها براساس درک خود از این پدیده یک سیستم هنجاری را تعریف که متعاقب آن هویت و منافع آنها شکل می‌گرفت و در تعاملات بعدی هنجارهای مرتبط و متناسب با هویت کشورها تولید، تثبیت و باز تولید می‌شد. هویت‌های هسته‌ای و غیرهسته‌ای رفتارهای متفاوتی را در تعاملات هنجارساز از سوی کشورها به دنبال داشت و طی چهار مرحله هنجاری، ساخت واقعیت‌های بین‌الاذهانی در مورد پدیده هسته‌ای، واقعیت‌های اجتماعی هسته‌ای هویتها، هنجارها، منافع و متعاقب آن مقررات پیگیری شد و تعاملات رفتاری بازیگران و ساختار موجود، حالت قوام بخشی متقابل ساختار و کارگزار را تثبیت کرد و بنا به میزان توانایی و قدرت مشارکت کشورها، آمریکا به‌عنوان یک بازیگر عمده، سلطه خود را در تولید و نهادینه کردن هنجار در این زمینه حفظ کرده است.

در مجموع به نظر می‌رسد که تئوری سازه‌انگاری و مؤلفه‌های آن، ابزار لازم مبنی بر تحلیل و تبیین گرایشات کشورها درخصوص خلع سلاح هسته‌ای را ارائه می‌دهد. با درک سیستم معنایی حاکم بر پدیده هسته‌ای و میزان درک بین‌الاذهانی کشورها از این پدیده، خلع سلاح هسته‌ای را می‌توان توضیح داد. از نظر این تئوری پیشرفت در خلع سلاح هسته‌ای بستگی به واقعیت‌های اجتماعی، هویت کشورها، هنجارها، منافع و قواعد تنظیمی دارد.

یادداشت‌ها

۱. دریایی محمدحسن، (۱۳۷۶) **نقش قدرت های بزرگ در فرایند خلع سلاح و کنترل تسلیحات**، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه علامه طباطبایی.

۲. رویس اسمیت کریستین (۱۳۸۴)، **نظریه سازه انگاری**، ترجمه حمیرا مشیرزاده.

۳. عسگرخانی ابومحمد (۱۳۸۳)، **رژیم‌های بین المللی**، چاپ اول، (تهران، مؤسسه ابرار معاصر.

۴. مشیرزاده حمیرا، (۱۳۸۴)، **تحولات نظریه‌های روابط بین الملل**، چاپ اول تهران، سمت.

5. Barkin J.S., (2003), **Realist Constructivism**, International Studies Review Vol.5. No.3.

6. Barnett M., (2005) Social Constructivism, **an Introduction to International Relations**, Oxford, University Press.

7. Beloff Max, (1967), **the Balance of Power**, Montreal, Mc Gill University.

8. Crawford Robert, (1996), **Regime Theory in the Post Cold War World**, Alder shot Dartmouth LC1.

9. Goldbalt Josef, (1985), **Non-Proliferation, the Why and Wherefore,** London, SIPRI.

10. Grieco, Joseph M.,(1993) **"Anarchy and the limits of Cooperation"** A realist critique of the newest liberal Institutionalism contemporary debate New York: Columbia University Press.

11. Guy Roberts, (2002), **Cooperative Security Measures** London, Richmond.

12. Haggard Stephan and Beth Simmons,(1987) **"Theories of International Regimes",** International Orgenization Vol.41 No. 3.

13. Howard P,(2004), **Why not Invade North Korea?** International Studies Quarterly Vol.48, No.4.

14. HU Wang, (2000), **New Delhi's Nuclear Bomb A Systematic Analysis,** World Affairs, Vol. 16, No.1.

15. Jervis Robert, (1981) **"Security Regimes"** in International Regimes" New York, Cornell University Press.

16. Krasner Stephen, (1981), **International Regimes**, New York, Cornell University Press.

17. Larsen Jeffrey, (2002), Arms Control, **Cooperative Security in a Charging Environment**, London, Lynne Rienner Publication.

18. Machiavelli, Nicoolo, (1966) **the Prince**, New York, St.martin's press.

19. Mearsheimer, John, (1993),"**The Case for Ukrainian Nuclear Deterrent**". Foreign Affairs, VOL 72. No3.
20. Morgenthau Hans,(1966) **Politics among Nations** New York, Alfred A. Knopf.
21. Mutimer D, (2000), **The Weapons State, Proliferation and the Framing of Security**, Boulder, Lanne.
22. Newham R,(1998) Nuke for sale cheap, **International Studies perspective,** Vol. 5, No. 2.
23. Nicholson John, (1993), **Security Dilemma, Offense Defense Distinction,** New York, Alfreda.
24. Nye Joseph, (1987), **"Nuclear Learning and US-Soviet Security Regimes"**, International Organization, Vol. 41, No.3.
25. Smith Roger, (1987), **the Non-Proliferation Regime"** International Organization, 41, No.2, Spring.
26. Tarr, David W., (1991) **Nuclear Deterrence and International Security** New York: Longman Publishing Group.
27. Thucydides,(1963), **The History of Peloponnesian War,** London, JM.Dent publication.
28. Waltz Kenneth, (1981) **"The Spread of Nuclear Weapons: More May Be Better"**, Adel phi papers No.171.
29. Waltz Kenneth, (1993), **Man the State and War**, (New York, Columbia University Press.
30. Waltz Kenneth, (1997) **"Changing Global Balance"** the Korea Times 31 August.
31. Waltz Kenneth,(1979), **Theory of International Politics**, Toronto Mc Grow-Hill.
32. Wendt Alexander,(2004), **Collective Identity Formation and International State,** the American Political Science Review Vol.88 No.2.
33. Wirtz J, (2000), **Whatever Happens to Arms Control**, International Studies Review, Vol.5. No. 3, www.UNtreaty. UN.ORG
34. www.Acronym.Com
35. www.opcw.org
36. Zehfuss M. (2002), **Constructivism in International Relations,** Cambridge, University Press.

دیوان بین‌المللی دادگستری و تعهدات Erga Omnes

محسن شریفی[1]

چکیده: دیوان بین‌المللی دادگستری به عنوان رکن اصلی قضایی ملل متحد تاکنون به قضایای گوناگون رسیدگی کرده و آرای مختلفی اعم از ترافعی یا مشورتی صادر کرده است. این آرا از جنبه‌های مختلف چه برای طرفین موضوع و چه برای تمامی تابعان حقوق بین‌الملل واجد اهمیت می‌باشد. دیوان بین‌المللی دادگستری در آرای صادره خود گاهی به مفاهیمی نو اشاره کرده است که در ساختار نظام حقوق بین‌الملل دارای ارزش خاصی هستند. تحلیل آرا و نظرات دیوان درخصوص این مفاهیم به‌طور خاص و درخصوص حقوق بین‌الملل به طور عام به ما کمک می‌کند تا ماهیت مفاهیم را بهتر شناخته و ارزیابی بهتری از حقوق بین‌الملل و مجموعه قواعد آن داشته باشیم.
یکی از مهم‌ترین مفاهیم حقوق بین‌الملل که تاکنون توسط دیوان بین‌المللی دادگستری مطرح شده، مفهوم تعهدات erga omnes می‌باشد. دیوان جدای از طرح این مفهوم، تلاش کرده تا در رویه خود، حد و حدود و دامنه آن را نیز مشخص نماید. مفهوم تعهدات erga omnes را می‌توان به تعهدات دولت‌ها در قبال جامعه بین‌المللی در کل معنی کرد. هدف این پژوهش، بررسی نقش دیوان بین‌المللی دادگستری در ارائه و تکوین این مفهوم مربوط به نظم عمومی بین‌المللی می‌باشد. در این راستا در ابتدا سابقه طرح این مفهوم در رویه دیوان یعنی قضیه بارسلونا تراکشن مطرح خواهد شد. سپس مسائل ماهوی مربوط به مفهوم تعهدات erga omnes باتوجه به آرای دیوان و همچنین نظریه‌های مطروحه مورد بررسی قرار خواهد گرفت. به این منظور ویژگی تعهدات مذکور، رابطه آن با قواعد آمره، اثر حقوقی این دسته از تعهدات و نقش دیوان در این زمینه در ارتقای نظم عمومی بین‌المللی به عنوان مسائل ماهوی مطرح می‌گردد.

واژگان کلیدی: دیوان بین‌المللی دادگستری، تعهدات Erga Omnes، قواعد آمره، نظم عمومی، قضیه بارسلونا تراکشن.

---

۱. محسن شریفی، دانشجوی دکترای حقوق بین‌الملل دانشگاه شهید بهشتی.

دیوان بین‌المللی دادگستری به عنوان رکن اصلی قضایی ملل متحد تا کنون به قضایای گوناگون رسیدگی کرده و آرای مختلفی اعم از ترافعی یا مشورتی صادر کرده است. این آرا از جنبه‌های مختلف چه برای طرفین موضوع و چه برای تمامی تابعان حقوق بین‌الملل واجد اهمیت می‌باشد. دارابودن قدرت تحلیل محتوای این آرا یکی از ابزارهای بسیار مهم و ضروری برای تحقق حقوق بین‌الملل است.

دیوان بین‌المللی دادگستری در آرای صادره خود گاهی به مفاهیمی نو اشاره کرده است که در ساختار نظام حقوق بین‌الملل دارای ارزش خاصی هستند. تحلیل آرا و نظرات دیوان درخصوص این مفاهیم به طور خاص و درخصوص حقوق بین الملل به‌طور عام به ما کمک میکند تا ماهیت مفاهیم را بهتر شناخته و ارزیابی بهتری از حقوق بین‌الملل و مجموعه قواعد آن داشته باشیم. بر این اساس در بررسی آرای دیوان باید هم به ابعاد کمی و هم کیفی توجه داشت. به لحاظ کمی باید بررسی کرد که آیا نظر دیوان، قبل یا بعد از قضیه مورد بررسی هم تکرار شده است یا خیر و در واقع به تعداد اظهارات دیوان توجه می شود. از جهت کیفی نیز باید به سیاق اجتماعی سیاسی زمان صدور رأی توجه کرد زیرا دیوان برای تصدیق و تفسیر قاعده به سیاق اجتماعی آن توجه داشته است. نکته دیگری که باید مورد توجه باشد این است که دیوان هیچ‌گاه قاعده‌ای را وضع نمی کند و همیشه مبادرت به یک عمل قضایی در قبال قاعده می‌کند. به این ترتیب نتیجه کار دیوان تغییر قاعده و وضع قاعده جدید نخواهد بود بلکه به لحاظ محتوایی موجب تحول آن خواهد شد.

یکی از مهم‌ترین مفاهیم حقوق بین‌الملل که تاکنون توسط دیوان بین‌المللی دادگستری مطرح شده، مفهوم تعهدات erga omnes می‌باشد. دیوان جدای از طرح این مفهوم، تلاش کرده تا در رویه خود، حد و حدود و دامنه آن را نیز مشخص نماید. مفهوم تعهدات erga omnes را می‌توان به تعهدات دولتها در قبال جامعه بین‌المللی در کل معنی کرد. اما به دلیل عدم وجود اجماع بر سر معادل فارسی آن، در این پژوهش از خود مفهوم لاتین استفاده خواهیم کرد.

هدف ما در این پژوهش، بررسی نقش دیوان بین‌المللی دادگستری در ارائه و تکوین یکی از مهم‌ترین مفاهیم مربوط به نظم عمومی بین‌المللی یعنی مفهوم تعهدات erga omnes می‌باشد. به این منظور در ابتدا در سابقه طرح این مفهوم در رویه دیوان یعنی قضیه بارسلونا تراکشن خواهیم پرداخت. سپس مسائل ماهوی مربوط به مفهوم تعهدات erga omnes را باتوجه به آرای دیوان و همچنین نظریه‌های مطروحه مورد بررسی قرار خواهیم داد. ویژگی تعهدات مذکور، رابطه آن با قواعد آمره، اثر حقوقی این

دسته از تعهدات و نقش دیوان در این زمینه در ارتقاء نظم عمومی بین‌المللی به عنوان مسائل ماهوی مطرح می‌گردد.

سابقه: قضیه بارسلونا تراکشن

مسئله اصلی در قضیه بارسلونا تراکشن این بود که آیا دولت متبوع سهامداران یک شرکت (در اینجا بلژیک) دارای حق حمایت سیاسی از سهامداران است؟ دیوان برای پاسخ به این مسئله مباحث زیادی را از رویه دولت‌ها، رویه قبلی خود و حقوق داخلی مطرح کرد. اما دیوان در آغاز طرح مباحث خود، به لزوم دسته‌بندی تعهدات در حقوق بین‌الملل اشاره داشت. این قسمت از رأی جزء مهمترین نظرات دیوان طی دوران فعالیت آن به شمار می‌آید. در اینجا دیوان برای اولین‌بار به مفهوم تعهدات erga omnes اشاره کرده و بین تعهدات دولت‌ها در قبال یک دولت دیگر و تعهدات دولت‌ها در قبال جامعه بین‌المللی در کل قائل به تفکیک شده است. اما در ابتدا نگاهی کلی و اجمالی به رأی دیوان در این قضیه می‌اندازیم.

دولت بلژیک در سال ۱۹۶۲ با ادعای حمایت سیاسی از شرکت برق بارسلونا تراکشن علیه دولت اسپانیا شکایتی در دیوان بین المللی دادگستری مطرح کرد. این شرکت تبعه کانادا بوده ولی اکثریت عمده سهام آن متعلق به اتباع بلژیک بود. دولت بلژیک مدعی بود که مقامات قضایی و اداری اسپانیا با سوء استفاده از اختیارات خود و همچنین تخلف آشکار از موازین حقوق داخلی اسپانیا موجبات کاهش وضعیت مالی شرکت بارسلونا تراکشن را فراهم کرده وسپس محاکم اسپانیا بدون مجوز قانونی کافی نسبت به شرکت برق بارسلونا تراکشن احراز صلاحیت کرده و حکم ورشکستگی این شرکت را صادر کرده اند .

طبق ادعای دولت بلژیک مقامات قضائی اسپانیا پس از صدور حکم ورشکستگی (بدون اعلام این حکم در مرکز اصلی شرکت در کانادا) برای شرکت برق بارسلونا تراکشن، مدیری تعیین نموده‌اند که وی با اجازه مقامات قضائی نه تنها اقدام به دخالت در امور شرکت بارسلونا تراکشن نموده بلکه اموال شرکت‌های وابسته به شرکت برق بارسلونا تراکشن را تصرف نموده است. سپس سهام جدیدی برای این شرکت‌ها منتشر کرده و دارایی های این شرکت‌ها و شرکت‌های فرعی و وابسته را به عنوان دارائی شرکت برق بارسلونا تراکشن تلقی کرده و بدون رعایت دقیق مقررات قانونی اسپانیا اقدام به حراج اموال شرکت‌های مزبور نموده است و در نتیجه شرکت برق بارسلونا

تراکشن عملاً مضمحل و دارایی های آن شرکت و شرکت‌های وابسته به آن، به اشخاص ثالث واگذار گردیده است .

دولت بلژیک پس از بیان تفصیلی موارد ادعای خود سعی می‌کند طرح شکایت را از ناحیه این دولت علیه دولت اسپانیا به دلائل زیر توجیه کند :

- ارتکاب اعمال خلاف موازین حقوق بین‌المللی از ناحیه مقامات دولت اسپانیا قابل اثبات است .

- ارتکاب اعمال یاد شده فوق موجب استنکاف دولت اسپانیا از احقاق حق نسبت به اتباع خارجی در قلمرو آن دولت گردیده است .

- شرکت برق بارسلونا تراکشن کلیه مراحل حقوقی داخلی اسپانیا را طی کرده ولی مقامات اسپانیا حقوق این شرکت را اعاده نکرده اند .

- دولت کانادا به عنوان دولت متبوع شرکت برق بارسلونا تراکشن بعد از توسل به یک سلسله اقدامات دیپلماتیک، بنا به ملاحظاتی از ادامه حمایت از شرکت برق بارسلونا تراکشن انصراف داده است . بنابراین برای شرکت برق بارسلونا تراکشن هیچ مرجعی برای حمایت، جز کشور متبوع سهام داران (یعنی بلژیک) باقی نمانده است .

- نظر به اینکه متجاوز از ۸۹ درصد سهام شرکت برق بارسلونا تراکشن به اشخاص حقیقی یا حقوقی تبعه بلژیک تعلق دارد میتوان چنین تلقی کرد که شرکت برق بارسلونا تراکشن گرچه در کانادا ثبت شده و تابعیت کانادائی دارد ولی در واقع یک مؤسسه اقتصادی بلژیکی است .

- نظر به اینکه بنا به مراتب فوق خسارتی که به شرکت برق بارسلونا تراکشن وارد شده است در حکم توجه خسارت مستقیم و جبران نشده به اتباع بلژیک می باشد بنابراین دولت بلژیک حق طرح شکایت علیه دولت اسپانیا را جهت اعمال حق حمایت سیاسی خواهد داشت.

کشورهایی که در این دعوی اصولاً ذینفع بودند عبارتند از: بلژیک به عنوان دولت متبوع سهامداران، اسپانیا به عنوان دولتی که سازمانهای آن به موجب ادعای مطروحه مرتکب اعمال خلاف قانون شده اند و دولت کانادا که به موجب قانون آن کشور شرکت برق بارسلونا تراکشن تشکیل شده و مرکز ثبت آن در قلمرو آن کشور است. در نتیجه، دیوان با یک سلسله مسائل ناشی از رابطه سه جانبه دولتها مواجه است.

دیوان بین‌المللی دادگستری در فوریه ۱۹۷۰ رأی معروف خود را درخصوص قضیه بارسلونا تراکشن صادر کرد.[1] در اینجا بندهای ۳۳ و ۳۴ این رأی را به دلیل اهمیت آنها ذکر می‌کنیم:

بند ۳۳. وقتی که یک دولت، سرمایه‌گذاری‌های خارجی یا اتباع بیگانه اعم از اشخاص حقیقی یا حقوقی را در قلمرو خود می‌پذیرد، ملزم است که موجبات برخورداری آنان را از حمایت قانون فراهم کرده و تعهداتی در مورد رفتار با آنان به عهده بگیرد، این تعهدات نه مطلق و نه بدون قید و شرط است. به ویژه باید یک تفکیک اساسی بین تعهدات دولت در قبال جامعه بین‌المللی در کل و تعهدات دولت‌ها نسبت به یکدیگر در چارچوب حمایت سیاسی قائل شد. تعهدات دسته اول، به لحاظ اهمیتشان به همه دولت‌ها مربوط می شوند. نظر به اهمیت این حقوق، کلیه دولت‌ها می توانند برای حفظ آنها دارای منفعت حقوقی باشند. چنین تعهداتی را تعهدات erga omnes می گویند.

بند ۳۴- برای مثال، این تعهدات در حقوق بین‌الملل معاصر، از اصل ممنوعیت تجاوز ، ممنوعیت کشتار جمعی و همچنین از اصول و قواعد مربوط به حمایت از حقوق اساسی بشر از جمله حمایت در برابر بردگی و تبعیض نژادی ناشی شده است. برخی از حقوق حمایتی مربوطه وارد مجموعه حقوق بین‌الملل عام شده اند (رأی مربوط به حق شرط به کنوانسیون منع و مجازات کشتار جمعی)[۲] و بخش دیگر توسط اسناد بین‌المللی دارای خصیصه جهانی یا شبه جهانی شده اند.

در ابتدا لازم است مشخص نماییم که نظر دیوان درخصوص مفهوم تعهدات erga omnes در چه قسمتی از رأی آمده و دارای چه ارزشی است. در این جهت باید به تفکیک بین «دلیل تصمیم»[۳] و «مقدمات حکم»[۴] توجه داشت. تفکیک بین دلیل تصمیم و مقدمات حکم در سیستم کامن لا مطرح است: بخشی از تصمیم که در قضایای آتی لازم الاجرا خواهد بود ، دلیل تصمیم است. دلیل تصمیم شامل مواردی می‌شود که برای تصمیم گیری درخصوص مسائل مطروحه نزد دیوان ضروری است. در حالی‌که تمامی مسائل حقوقی که بخشی از دلیل تصمیم نیستند، مقدمات حکم هستند. مقدمات حکم در واقع موضوعات کوچک‌تر حقوقی هستند که توسط دادگاه‌ها یا اعضای دادگاه‌ها (قضات) بیان می‌شود و مستقیما به اصل قضیه مربوط نمی‌شود. تفکیک مذکور در تئوری روشن‌تر است تا در عمل. توافق درخصوص ماهیت این دو عبارت همانند بسیاری از عبارات حقوقی، به صورت غیرقطعی باقی خواهند ماند. یکی از دلایل این عدم قطعیت این است که تمامی مقدمات حکم اهمیت یکسانی ندارند. برخی ممکن است کاملاً بی‌جهت باشند در حالی‌که برخی دیگر هر چند ادعا می‌شود که در قضیه مربوطه، ضروری نیستند ولی می‌توانند به موضوع خاصی در استدلال‌های یکی از طرفین اشاره نمایند. اظهارات دیوان درخصوص تعهدات erga omnes در قضیه بارسلونا تراکشن در حقیقت مقدمات حکم بوده است اما این حقیقت، از اهمیت اظهارات آن نمی کاهد.[۵]

همان‌گونه که در مقدمه بیان شد این اظهارات از جمله مهمترین نظرات دیوان در رویه قضایی بوده است.

پس از این نکته ، ضروری است که سابقه و اوضاع و احوال زمان صدور رأی دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن را بررسی کنیم و دریابیم که چرا دیوان به این مفهوم اشاره داشته است. دلیل طرح بحث مذکور این است که برخی معتقدند دیوان نباید به مفهوم تعهدات erga omnes در این رأی اشاره می کرد و یا ضرورتی به این اشاره نبوده است.

قواعد جدید در حقوق، یک شبه ایجاد نمی‌شوند. این سخن درخصوص اصالت مفهوم تعهدات erga omnes نیز صادق است. عبارت تعهدات erga omnes ، از لحاظ زمانی قبل از رأی دیوان ذکر شده بود. در سال ۱۹۵۷ شوارزنبرگر در بررسی اثر حقوقی معاهدات بر دول ثالث بیان داشت که : «بردگی بین‌المللی، اثر معاهدات واگذاری بر دول ثالث و مشکل اشخاص به عنوان حامل وظایف بین‌المللی در فصل قبلی بررسی شد. درخصوص معاهدات در هر یک از این حوزه‌ها به سختی می‌توان بیان داشت که تعهدات erga omnes به صورت خودکار ایجاد می‌شود».[۶]

چند سال بعد لاچس (Lachs) از این عبارت برای تبیین پیش‌نویس ماده ۶۲ کنوانسیون حقوق معاهدات استفاده کرد. وی بیان داشت که: «معاهدات ایجادکننده رژیم‌های عینی و تعهدات erga omnes باید جدای از ماده (۲)۶۲ مورد بررسی قرار گیرند».[۷] نظرات لاچس اهمیت دارند زیرا وی پس از آن عضو دیوان شده و در تصمیم‌گیری مربوط به قضیه بارسلونا تراکشن شرکت داشت. کمک خاص وی به تهیه رأی درخصوص تعهدات erga omnes در ادبیات بین المللی مشخص شده است.[۸]

برخی نویسندگان نیز بدون استفاده صریح از این عبارت، نظراتی را بیان کرده‌اند که مبین مفهوم تعهدات erga omnes است. شاختر بیان داشت که اشارات قاضی جساپ در قضایای آفریقای جنوب غربی در واقع یک نوع حس پیش از رأی دیوان درخصوص تعهدات erga omnes بود.[۹] قاضی جساپ در نظر مخالف خود در این رأی بیان داشته که: «دولت‌ها ممکن است منافع عام در حفظ یک رژیم بین‌المللی در جهت منافع عام جامعه بین‌المللی داشته باشند».[۱۰] همانند قاضی لاچس، قاضی جساپ نیز یکی از اعضای دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن بود. بدون شک نظرات قبلی وی در درک سابقه رأی دیوان درخصوص تعهدات erga omnes کمک می‌کند.[۱۱]

همچنین «کاسسه» بیان داشته که مفهوم «تعهدات مشترک» مطرح شده توسط اسپردوتی (Sperduti) در ۱۹۵۸، همانند مفهومی است که در قضیه بارسلونا تراکشن بیان شده است. کاسسه به عباراتی اشاره کرده که اسپردوتی بیان داشته بود:

«وجود هنجارهایی که منجر به تعهدات مشترک می‌شود، نقض آنها منجر به نقض تعهدات یک تابع درقبال جامعه می‌شود.» در واقع کاسسه معتقد است که مفهوم «تعهدات مشترک»، مبنای نظر مشهور دیوان بین‌المللی دادگستری درخصوص تعهدات erga omnes است.[۱۲]

این تفکیک همانند تفکیکی است که دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن قائل شده بود. با این وجود، عبارت «تعهدات مشترک» که توسط اسپردوتی استفاده شده به دسته گسترده‌تر از تعهدات erga omnes اشاره دارد. بر این اساس «تعهدات مشترک» هم درخصوص تمامی دولت‌ها و هم درخصوص تعداد معدودی از دولت‌ها با رضایت آنها مطرح است. به این ترتیب می‌توان بیان داشت که این تعهدات هر چند مشابه تعهدات erga omnes هستند ولی با آنها یکی نیستند.[۱۳]

نکات بیان شده فوق هر چند سابقه‌ای از مفهوم تعهدات erga omnes را نشان می‌دهد اما باید بیان داشت که همگان درخصوص تأثیر قطعی آنها بر رأی دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن اتفاق نظر ندارند. بنابراین جهت دستیابی به تحلیل صحیح، باید به اوضاع و احوال رأی و به طور خاص به استدلال‌های ارائه شده توسط طرفین اختلاف نیز توجه داشت.

اسپانیا در سومین دفاعیه اعتراضی خود بیان داشت که بلژیک فاقد صلاحیت طرح دعوی نزد دیوان از طرف شرکت کانادایی بارسلونا تراکشن است. اسپانیا تأکید کرد که تعهدات بین‌المللی در حمایت از اتباع خارجی کاملاً دوجانبه هستند اگرچه یک دولت در یک زمان خاص بر مبنای تعهدات دارای ماهیت یکسان در قبال چندین دولت متعهد است. اسپانیا در این زمینه و در پاسخ به ادعای بلژیک مبنی بر عدم رسیدگی توسط دادگاه‌های اسپانیا اظهار داشت که عدم رسیدگی توسط دادگاهها در واقع به منافع دولتی آسیب می‌زند که افراد زیان دیده تابعیت آن را دارند و آن دولت می‌تواند طرح دعوی نماید. هیچ دولت دیگری اجازه مداخله و تضمین حقوق دولت دیگر را ندارد.[۱۴] در تکوین این نظر، آگو به عنوان وکیل اسپانیا بیان داشت که عدم رسیدگی دادگاه ها علیه شخص خاصی را نمی‌توان به عنوان یکی از انواع جرایم علیه جامعه بین‌المللی در کل یا هر یک از اعضای آن مطرح کرد. این یک عمل بین‌المللی توسط یک دولت علیه دولتی است که شخص تابعیت آن را دارد.[۱۵]

بنابراین اسپانیا امکان اینکه هر دولتی بتواند درخصوص جرایم بین‌المللی ارتکابی توسط یک دولت، به مسئولیت بین‌المللی آن استناد کند را مطرح کرد. در حالی که عبارت تعهدات erga omnes در هیچ جای دفاعیات مکتوب و شفاهی دیده نمی‌شود اما این دفاعیات، مقدماتی را برای رأی دیوان ایجاد کرد. بر مبنای این نکات می‌توان

نتیجه گرفت که رأی دیوان یک «بیانیه بی جهت» نبوده بلکه نشان‌دهنده تلاش دیوان جهت تدارک «اقدام کامل همه‌جانبه» در پاسخ به استدلال‌های طرفین است.[۱۶]

نظرات دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه بارسلونا تراکشن درخصوص تعهدات erga omnes، به جز یک قاضی، توسط قضات دیگر مورد پذیرش قرار گرفت. ریفاگن (Riphagen) به عنوان قاضی ویژه تنها نظر مخالف رأی را بیان داشته است. وی اظهار داشت: «به نظر می‌رسد در رأی، تفکیکی بین دو دسته تعهدات ایجاد شده است: تعهدات erga omnes که تعهدات یک دولت در قبال دولت‌ها طبق حقوق بین‌الملل عام هستند؛ و تعهدات یک دولت در قبال دولت دیگر در چارچوب قیود معاهداتی. بدون شک می‌توان چنین تفکیکی قائل شد اما هنوز اثبات این مسئله مشکل است که این تفکیک ضرورتاً مطابق با تقسیم‌بندی اولیه طبق ماهیت منافع تحت حمایت چنین تعهداتی خواهد بود. خود این تقسیم‌بندی اولیه هنوز مورد تشکیک قرار می‌گیرد».[۱۷] بنابراین قاضی ویژه نیز مفهوم تعهدات erga omnes را تصدیق کرده است. مخالفت وی با رأی نیز بیشتر ناظر به پیامد های عملی تعهدات erga omnes بوده است تا نسبت به خود این مفهوم.

نکات فوق را می توان به صورت خلاصه به شرح ذیل بیان داشت: اظهارات دیوان بین‌المللی دادگستری در قضیه بارسلونا تراکشن درخصوص تعهدات erga omnes که در مقدمات حکم بیان شده: به برخی از استدلال‌های طرفین اختلاف اشاره می‌کند؛ با اتفاق آرا مورد تصدیق قضات قرار گرفت؛ و موجب افزایش اثر رأی دیوان شده است.

مسائل ماهوی

۱. ویژگی تعهدات erga omnes

برای تشریح ویژگی‌های تعهدات erga omnes بهتر است ابتدا ماهیت قواعد حقوقی بین‌المللی به صورت عام را مورد بررسی قرار دهیم. یکی از مبانی حکومت قانون این است که حقوق هر جامعه باید اصولاً بر تمامی اعضای آن اعمال شود. در نظام‌های حقوقی ملی، این مفهوم قابل درک است. اما در جامعه بین‌المللی، حاکمیت فراگیر وجود ندارد و حقوق بین‌الملل معمولا به عنوان کثرت (مجموعه) روابط دوجانبه بین واحدهای دارای شخصیت حقوقی بین‌المللی یعنی دولت‌ها نگریسته می‌شود. اعمال هر قاعده خاص حقوق بین‌الملل بر یک دولت منوط به رضایت آن دولت است. این رضایت به صورت دوجانبه عمل می‌کند. این درک دوجانبه‌گرایی حقوق بین‌الملل در تعارض با وجود قواعد عام قابل اعمال است. با این وجود، چنانچه یک رابطه حقوقی دوجانبه مبنی بر رعایت هر قاعده خاص به صورتی ازدیاد یابد که روابط مشابه مبنی بر رعایت قواعد

یکسان بین تمامی دولت‌ها، موجود شود، اعمال آن قاعده، عام می‌شود. علاوه بر این روابط دوجانبه‌ای که منجر به هر قاعده عام شوند، در انزوا و انفراد موجود نمی‌باشد. بنابراین نتیجه‌گیری می‌شود که چنانچه تمامی قواعد حقوق بین‌الملل، متشکل از روابط حقوقی دوجانبه باشند، یک قاعده erga omnes نیز شامل مجموعه‌ای از روابط دوجانبه یکسان بین هر دو دولت خواهد بود. اما چنین نتیجه‌گیری و اعتقادی، رضایت‌بخش نیست زیرا نقض روابط دوجانبه بین دو دولت نمی‌تواند به دولت‌های دیگر حق طرح ادعای حقوقی بدهد. تعهدات موجود بین دولت ناقض و دولت‌های دیگر در سطح اجرایی باقی خواهد ماند. قواعد erga omnes بیش از صرف روابط دوجانبه‌ای هستند که عمومیت پیدا کرده باشند. همان‌گونه که دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن تشریح کرده در هر قاعده erga omnes دو بخش باید مورد توجه باشد: اول همانند قواعد عادی، هر قاعده erga omnes شامل مجموعه‌ای از حقوق و تعهدات مشابه مربوط به رضایت ذاتی است این حقوق و تعهدات است که روابط دوجانبه اساسی بین هر دو دولت که موضوع قاعده هستند را شکل می‌دهد؛ دوم هر دولتی حق مشابه حمایت دارد. به عبارت دیگر هر دولتی نه تنها دارای حقوق و تعهدات مربوط به رضایت ذاتی قاعده است که منجر به مسئولیت دولت در برابر دولت‌های زیان‌دیده از نقض آن می‌شود بلکه آن همچنین منوط به مجموعه‌ای از حقوق و تکالیف دوجانبه اضافی نیز است. این حقوق اضافی آن دولت را قادر می‌سازد علیه هر دولتی که ملزم به اجرای آن بوده و مرتکب نقض قاعده ذاتی شده طرح دعوی نماید در حالیکه درخصوص تعهدات اضافی ضروری است که آن دولت مرتکب نقض قواعد ذاتی در روابط خود با هر دولت متعهد مشابه دیگر نشده باشد. بنابراین ایجاد هر قاعده erga omnes یک فرآیند دومرحله‌ای دارد: اول ایجاد یک قاعده؛ و دوم ایجاد حقوق و تعهدات دوجانبه اضافی که در صورت نقض، بر هر یک از دولت‌های موضوع آن قاعده وضع می‌شود.[۱۸]

تعهدات بین‌المللی erga omnes از نظر برخی از جمله کرافورد، تعهداتی است که حوزه جهانی داشته و نمی‌توان آنها را به سطح روابط دوجانبه میان دولت‌ها کاهش داد. این تعهدات به جامعه بین‌المللی در کل تعلق دارند.[۱۹]

مفهوم تعهدات erga omnes و تفکیک آن با تعهدات یک دولت در قبال دولت دیگر، مورد پذیرش گسترده‌ای قرار گرفته است. مواردی از تعهدات erga omnes که دیوان در رأی بارسلونا تراکشن به عنوان نمونه ذکر کرده است را می‌توان هم در حقوق بین‌الملل عام و هم در حقوق معاهداتی یافت. یکی از ویژگی‌های این دسته از تعهدات، تقسیم‌ناپذیری آنها، ساختار غیر دوجانبه‌ای آنها و ویژگی عدم متقابل بودن آنهاست: نقض آنها بر تمامی دولت‌ها در مواردی که تعهدات مربوط به حقوق بین‌الملل عام باشد

تأثیر می‌گذارد و همچنین بر تمامی دولت‌های عضو معاهده‌ای که شامل آن تعهدات می‌شود، اثر می‌گذارد.[۳۰]

باید توجه داشت بسیاری از قواعدی که عموماً به عنوان قواعد دارای ویژگی erga omnes پذیرفته شده‌اند در واقع قواعدی هستند که نقض آنها به آسانی مشمول دعاوی میان‌دولتی توسط دولت‌هایی که مستقیماً زیان دیده‌اند یا توسط دولت‌هایی از طرف اتباع خودشان که مستقیما زیان دیده‌اند، نمی‌شود. در وضعیت‌های نقض بنیادین حقوق بشر، یک دعوا بر مبنای حمایت دیپلماتیک عموماً قابل طرح نیست زیرا دولت ناقض عموما و نه ضرورتاً، دولت متبوع قربانی هم هست. به نظر می‌رسد رأی دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن در صدد اصلاح وضعیت‌هایی شبیه این بوده است. به گونه‌ای که قواعد حقوق بین‌الملل باید قادر باشند از دعاوی میان‌دولتی حمایت کنند و فرصت اعمال موثر به آنها را بدهند. قواعد erga omnes حوزه شکایات ممکن در وضعیت‌های معین را گسترش داده است تا از منافع مشترک اساسی در جائیکه قواعد سنتی طرح دعوی ناکافی هستند ، حمایت کند.[۳۱]

رأی دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن دو ویژگی تعهدات erga omnes را نشان می دهد:

اول) جهانی بودن این تعهدات. تعهدات erga omnes برای تمامی دولت‌ها بدون استثناء الزام‌آور هستند. این ویژگی که در ادبیات حقوقی مورد غفلت واقع شده، موجب مشکلات نظری پیچیده ای گردیده است. به طور خاص، مشکل است که این ویژگی را با ساختار جامعه بین‌المللی آشتی دهیم. این جامعه بین‌المللی متشکل از واحدهای مستقل و روابط حقوقی مبتنی بر رضایت است؛

دوم) همبستگی. هر دولت دارای منافع حقوقی در این تعهدات است که از آنها حمایت می کند. این ویژگی با مسائل گسترده اجرا و وضع حقوقی در حقوق بین‌الملل ارتباط دارد.[۳۲]

نکته قابل ذکر دیگر درخصوص ویژگی این دسته از تعهدات این است که هنوز اجماعی در زمینه سلسله مراتب ارزش‌های مبنایی تعهدات erga omnes حاصل نشده است و در نتیجه امکان بروز تعارض بین آنها وجود دارد. کارل زمانک معتقد است هدف قواعد با ویژگی erga omnes تأمین حقوق و منافع یک دولت در برابر دولت دیگر نیست بلکه آنها بیان‌کننده منافع جامعه بین‌المللی با ارزش های مبنایی است یا تمایل جامعه ایجادشده توسط معاهده را به درک برنامه مبتنی بر ارزش‌ها و منافع مشترک اعضا نشان می دهد. چنانچه یک یا چند قاعده از این دست در یک وضعیت اعمال شود و عمل ضروری بر مبنای یکی از آنها در تعارض با دیگری باشد، یک تعارض مفهومی رخ

داده است. این مسئله به‌طور خاص در تعارض میان ارزش‌های ناشی از حقوق بین‌الملل سنتی مثل حاکمیت و ارزش‌های ناشی از روندهای جدید، قابل مشاهده است. عدم‌مداخله و حمایت از حقوق بشر از نمونه‌های مشهود این تعارض است. همچنین می‌توان به تعارض بین اصل مالکیت متصرف مال (uti possidetis juris) و اصل حق تعیین سرنوشت اشاره کرد. بنابراین وجود یک رژیم حل تعارض، ضروری است.[۲۳]

دیوان همچنین در آرای متعدد خود بعد از قضیه بارسلوناتراکشن به قواعدی اشاره کرده است که دارای ماهیت erga omnes هستند. هر چند اشارات دیوان در این موارد به چند قاعده خاص محدود شده اما باید توجه داشت که این کار دیوان دارای چند اثر است: تأکید دیوان بر ماهیت erga omnes یک قاعده خاص در چند رأی موجب تقویت بدنه آن قاعده و جایگاه برتر آن در نظام حقوقی بین المللی خواهد شد؛ و نشانگر این خواهد بود که گذر زمان و مقتضیات جاری نظام بین‌المللی تغییری در ماهیت آن قاعده نداده است. قواعد دارای ماهیت erga omnes که در رویه دیوان مورد اشاره قرار گرفته عبارتند از: حق تعیین سرنوشت؛[۲۴] منع نسل‌کشی؛[۲۵] و برخی قواعد حقوق بشردوستانه.[۲۶] ملاحظه می‌شود که دامنه این دسته از قواعد در رویه دیوان وسیع نیست.

۲. اثر حقوقی تعهدات erga omnes

بدیهی است نقض تعهدات erga omnes نیز همانند دیگر تعهدات بین‌المللی موجب مسئولیت واحد نقض‌کننده خواهد شد. البته این مسئولیت دارای ویژگی‌های خاص خواهد بود.[۲۷] در بحث مسئولیت برای نقض تعهدات erga omnes ، نکته‌ای که باید مورد توجه قرار داد، تفکیک بین دولت زیان دیده و دولت‌های با منافع حقوقی است. تفکیک بین این دو دسته دولت‌ها اهمیت دارد. اگر تمامی دولت‌ها را به عنوان دولت زیان دیده از نقض یک تعهد erga omnes (حقوق اولیه) مطرح کنیم تمامی آنها به صورت جمعی یا فردی از حقوق ثانویه برخوردار خواهند شد. دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن از منافع حقوقی صحبت کرده است که این می‌تواند به تفکیک دولت‌ها و حقوقی که از آن برخوردار می‌شوند کمک کند.[۲۸]

نکته دیگری که باید مورد توجه باشد این است که در مقابل نقض تعهدات erga omnes نمی‌توان تعهد دیگری با همان ویژگی را نقض کرد. کمیسیون حقوق بین‌الملل در تفسیر ماده ۲۶ طرح مسئولیت بیان داشته که ارتکاب عمل ژنوساید نمی‌تواند توجیه‌کننده عمل متقابل ژنوساید باشد.[۲۹] همچنین باید بیان داشت که اقدامات متقابل نمی‌توانند شامل نقض تعهدات erga omnes شوند. دولت زیان‌دیده

نمی‌تواند در پاسخ به نقض یک تعهد، اقدامی را اتخاذ نماید که نقض تعهدات erga omnes باشد زیرا در صورت اتخاذ چنین اقدامی، حقوق دولت‌های بیگانه را نقض می‌کند. دیوان در قضیه اجرای کنوانسیون منع و مجازات جنایت نسل‌کشی (بوسنی علیه یوگسلاوی ۱۷ دسامبر ۱۹۹۷- بند ۳۵ رأی) با پذیرش این امر بیان داشت: «در هیچ صورتی نقض کنوانسیون که حاوی تعهدات erga omnes است توسط یک دولت نمی‌تواند به عنوان عذر برای دیگری در نظر گرفته شود». بنابراین طبق رویه دیوان، دولت خوانده نمی‌تواند برای توجیه اقدامات خود که ناقض تعهدات erga omnes هستند به نقض پیشین حقوق خود توسط خواهان استناد کند حتی اگر این نقض پیشین مربوط به تعهدات erga omnes باشد.[۳۰]

برخی معتقدند هر چند دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن وجود تعهدات erga omnes را شناسایی کرده و این موضع را در تعدادی از آرای دیگر خود هم تأیید کرده است، اما در تمامی قضایای مربوطه، دیوان راهی را پیدا کرده است تا از تأیید ادعاهای مبتنی بر ویژگی erga omnes تعهدات اجتناب ورزد، علیرغم اینکه اصولا آنها را شناسایی کرده است.[۳۱] در این خصوص باید بیان داشت که دیوان در رویه آتی خود به اثر حقوقی این تعهدات اشاره داشته است.

گاهی از ویژگی عام‌بودن یک فعل یا ترک فعل برای اثبات اثر حقوقی آن استفاده می‌شود. در اینجا اگر عمل یک دولت دارای ویژگی erga omnes باشد اثر حقوقی آن در قبال هر دولتی قابل استناد خواهد بود و ضرورتی ندارد که آن عمل فقط در قبال آن دولت خاص انجام شده باشد. البته این بحث مربوط به خود عمل و نه تعهدات می‌شود ولی از آنجا که اثر حقوقی عمل را مدنظر دارد، قابل بررسی است. دیوان بین‌المللی دادگستری در قضایای آزمایش‌های هسته‌ای به این مسئله اشاره کرده است. در دعوی نیوزلند علیه فرانسه دیوان بیان داشت که اظهارات یک‌جانبه مقامات فرانسوی، عام و دارای ویژگی erga omnes بوده است. برای اثبات اثر حقوقی این اظهارات هیچ نیازی نیست که در قبال دولت خاصی اعلام شده باشد. ماهیت و ویژگی عام آنها برای ارزیابی اثر حقوقی آنها قطعی و مهم است.[۳۲] مشابه همین بند در قضیه دعوی استرالیا علیه فرانسه هم تکرار شده است.[۳۳]

باتوجه به رویه دیوان، دولت‌های غیر از دولت ناقض تعهدات erga omnes هم در چنین وضعیت‌هایی، دارای تعهداتی هستند. این دولت‌ها متعهدند که: وضعیت غیرقانونی ناشی از نقض تعهد مذکور را شناسایی نکرده؛ به حفظ این وضعیت کمک نکنند؛ اطمینان حاصل نمایند که هرگونه مانع بر سر راه اعمال تعهدات erga omnes مورد بحث از بین رفته است. دیوان در قضیه دیوار حائل ضمن اشاره به وجود این

تعهدات برای دیگر دولت‌ها غیر از اسرائیل بیان میدارد مبنای این تعهدات حقوقی این است که تعهدات نقض شده توسط اسرائیل دارای ویژگی erga omnes بوده‌اند. حق تعیین سرنوشت مردم فلسطین و برخی قواعد حقوق بشردوستانه از جمله این تعهدات erga omnes هستند.[۳۴]

یکی دیگر از اثرات نقض تعهدات erga omnes این است که تمامی دولت‌ها حتی دولت های غیر عضو ملل متحد باید در از بین بردن وضعیت غیرقانونی ناشی از نقض این تعهدات همکاری نمایند. دیوان در قضیه نامیبیا بیان می دارد دولت های غیر عضوِ ملل متحد که متعهد به مواد ۲۴ و ۲۵ منشور نیستند اما موضوع درخواست بندهای ۲ و ۵ قطعنامه (۱۹۷۰) ۲۷۴ شورای امنیت قرار گرفته اند و بر این اساس باید با اقدامات اتخاذی ملل متحد درخصوص نامیبیا همکاری نمایند. به نظر دیوان تمامی دولت‌ها می توانند با تسلط و حضور آفریقای جنوبی در نامیبیا مخالفت نمایند زیرا این وضعیت، غیرقانونی است. این امر در پرتو استثنای ویژگی erga omnes مشروعیت وضعیتی است که در نقض حقوق بین الملل باقی مانده است.[۳۵]

دیوان همچنین معتقد است که تمامی دولت‌ها متعهد به جلوگیری و مجازات نقض تعهدات erga omnes هستند. دیوان این تعهد دولت‌ها را محدود به قلمرو آنها نکرده و در هر کجایی قابل اعمال می‌داند. دیوان در قضیه اعمال کنوانسیون منع نسل‌کشی بیان می دارد که حقوق و تعهدات مندرج در این کنوانسیون ، حقوق و تعهدات erga omnes هستند. بنابراین هر دولتی متعهد است از جنایت نسل‌کشی جلوگیری کرده و آن را مجازات کند و این تعهد محدود به سرزمین نشده است.[۳۶]

علاوه بر موارد مذکور، طبق رویه دیوان، دولت ناقض تعهدات erga omnes ، متعهد است: به نقض آن تعهد خاتمه دهد؛ برنامه ها و کارهای آتی خود را که متضمن ادامه این نقض هستند متوقف نماید؛ وضعیت را به حالت قبل بازگرداند ؛ جبران خسارت نماید. این موارد توسط دیوان در قضیه دیوار حائل درخصوص تعهدات اسرائیل به عنوان دولت ناقض تعهدات erga omnes مورد اشاره قرار گرفته است.[۳۷]

جدای از دولت‌ها ممکن است سازمان ها و نهادهای بین‌المللی نیز تعهداتی داشته باشند. این تعهدات براساس تخصص آن سازمان و میزان مسئولیتی که دولت‌ها طبق سند اساسی یا در عمل به آن سازمان داده‌اند مشخص می‌شود. دیوان در قضیه دیوار حائل بیان داشت که سازمان ملل متحد و به طور خاص مجمع عمومی و شورای امنیت باید بررسی نمایند که آیا اقدامات بیشتری جهت توقف اقدام ناقض تعهدات erga omnes ضروری است.[۳۸]

۳. قواعد آمره و تعهدات erga omnes

پس از نکات فوق مناسب است که اشاره‌ای به رابطه این مفهوم با مفهوم قواعد آمره داشته باشیم. بررسی این رابطه از دو جهت اهمیت دارد: اول اینکه این بررسی می‌تواند ابعاد دیگری از ویژگی این دسته از تعهدات را مشخص نماید؛ و دوم اینکه رأی دیوان یک سال پس از انعقاد کنوانسیون وین درخصوص حقوق معاهدات صادر شد. در این کنوانسیون از قواعد آمره صحبت شده است در حالی‌که دیوان در رویه خود تمایل کمی به به‌کارگیری این عبارت داشته و بیشتر از تعهدات erga omnes صحبت کرده است.

اگرچه مفاهیم قواعد آمره و تعهدات erga omnes با هم مرتبط هستند اما حقوقدانان بین‌المللی هنوز درخصوص ویژگی این رابطه بحث می‌کنند. برخی تأکید می‌کنند که تفاوت‌های مهمی بین این دو نوع قواعد وجود دارند در حالی‌که برخی دیگر معتقد هستند که این دو مفهوم به جنبه‌های متفاوت قواعد یکسان اشاره دارند.

برخی از جمله کریستین تامس معتقدند رأی دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن نشان می‌دهد که دیوان قصد داشته از چالش ناشی از مفهوم قواعد آمره حقوق بین‌الملل عام که در کنفرانس وین ۱۹۶۹ اتخاذ شد طفره رود.[۳۹] این نظر هر چند در نگاه اول درست به نظر می‌رسد اما رویه بعدی دیوان و استفاده مکرر از مفهوم تعهدات erga omnes نشان می دهد که دیوان نه به‌طور خاص فقط در این قضیه، بلکه به‌طور کلی بیشتر مایل به استفاده از این عبارت بوده است.

قواعد آمره که قواعد امری (peremptory norms) نیز نامیده می‌شوند قواعد غیرقابل نقض نظم عمومی بین‌المللی هستند. آنها موجب ابطال قواعد غیرامری که در تعارض با آنها باشند، می‌شوند. از طرف دیگر قواعد erga omnes ، قواعدی هستند که اگر نقض شوند منجر به یک حق عام برای اقامه دعوی می‌شوند. این حق عام مربوط به تمامی دولت‌های تابع آن قواعد است. مفهوم قواعد آمره برای مدت زمان طولانی بخشی از حقوق بین‌الملل بوده است. تفکیک‌هایی که بین حقوق ارادی و غیرارادی قائل شده‌اند تا حدودی ناظر به این مفهوم است. اما در متون قضایی، دو بار در سال‌های ۱۹۲۸ و ۱۹۳۴ از این مفهوم استفاده شده که در زمره اولین موارد می‌باشد: اول در رأی کمیسیون دعاوی فرانسه- مکزیک در ۱۹۲۸ در قضیه پابلو ناجرا (Pablo Najera) ؛ و دوم در نظر انفرادی شاکینگ (Schucking) قاضی دیوان دائمی بین‌المللی دادگستری در ۱۹۳۴ در قضیه اسکار چین (Oscar Chinn). پس از آن تعدادی از قضات دیوان بین‌المللی دادگستری در نظرات انفرادی یا مخالف خود به این مفهوم اشاره داشتند. در

سال‌های اخیر بیشتر توجهات به این مفهوم در قالب کنوانسیون ۱۹۶۹ حقوق معاهدات بوده است. مواد ۵۳ و ۶۴ این کنوانسیون مربوط به مفهوم و اثر قواعد آمره هستند.[۴۰]

قواعد آمره را می‌توان به عنوان پیامد اتخاذ یک قانون اساسی بین‌المللی تشریح کرد و تأکید کرد که این توسعه در حال حاضر رخ داده است. قواعد آمره، قواعد اساسی هستند: آنها توانایی دولت‌ها در ایجاد یا تغییر قواعد حقوق بین‌الملل را محدود می‌کنند و دولت‌ها را از نقض قواعد بنیادین نظم عمومی بین‌المللی بازمی‌دارند هنگامی که نتیجه قواعد یا نقض قواعد به طور جدی به نظام حقوقی بین‌المللی آسیب برساند. قواعد آمره ناشی از فرآیند حقوق بین‌الملل عرفی هستند که خود بخشی از نظم اساسی بین‌المللی است. فرآیند حقوق بین‌الملل عرفی از طریق رویه دولت‌ها و درون ساختار فهم مشترک و اصول تغییرناپذیر، دربرگیرنده توسعه غیررسمی است. قواعد erga omnes برخلاف قواعد آمره ممکن است هم از طریق فرآیند حقوق بین‌الملل عرفی و هم از طریق معاهده ایجاد شوند.[۴۱]

برخلاف قواعد آمره، قواعد erga omnes می‌توانند اعمال شوند تا دایره شاکیان احتمالی در برخی وضعیت‌ها را توسعه دهند. این وضعیت‌ها جایی است که قواعد سنتی برای تضمین اینکه تمامی قواعد حقوق بین‌الملل قادر به حل موثر دعاوی میان دولت‌ها هستند، کفایت نمی‌کنند.[۴۲]

همچنین پیشرفته‌ترین نوع تعهدات erga omnes ، ناشی از قواعد امری حقوق بین الملل عام می‌باشد. آنها متفاوت از تعهدات erga omnes عادی هستند به گونه‌ای که آنها از ارزش‌ها و منافع عام گروه خاصی از دولت‌ها حمایت نمی‌کنند بلکه از ارزش‌های مبنایی حمایت می‌کنند که جامعه بین‌الملل در کل آن را ایجاد کرده است. بنابراین تمامی قواعد امری ایجادکننده تعهدات erga omnes هستند اما تمامی تعهدات erga omnes ناشی از قواعد امری نیستند.[۴۳] بنابراین می توان نتیجه گیری کرد که قواعد آمره ضرورتا قواعد erga omnes هستند اما قواعد erga omnes می‌توانند وجود داشته باشند بدون اینکه از ویژگی آمره برخوردار باشند.

اگر چه برخی از قواعدی که دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن و آرای بعدی خود به عنوان قواعد erga omnes ذکر کرده می‌تواند به عنوان قواعد آمره هم مطرح باشد اما دیوان در این پیام خود به روشنی به ویژگی آن تعهدات که منفک از ویژگی غیرقابل نقض بودن می‌باشد اشاره کرده است. دیوان بر این حقیقت متمرکز است که برخی قواعد منجر به عمومیت اهلیت طرح دعوی[۴۴] (میان تمامی دولت‌های ملزم به رعایت آن قواعد) می‌شوند تا در صورت نقض بتوان طرح دعوی کرد. عمومیت اهلیت

طرح دعوی، بیش از آنکه ویژگی غیرقابل نقض‌بودن داشته باشد، اساس تعهدات erga omnes است.[۴۵]

به طور کلی باید بیان داشت علیرغم شباهت‌های کلی در ماهیت قواعد آمره و تعهدات erga omnes، این دو مفهوم دارای ویژگی‌های خاصی نیز هستند که آنها را از همدیگر قابل تفکیک می‌کند. به همین دلیل باید بیان داشت که استفاده دیوان از مفهوم تعهدات erga omnes دارای اهمیت می‌باشد.

۴. نظام حاکم بر ارجاع اختلافات مربوط به نقض تعهدات Erga Omnes به دیوان

در اینجا به بررسی رویه دیوان درخصوص نظام حاکم بر ارجاع اختلافات مربوط به نقض تعهدات erga omnes به آن می‌پردازیم. دیوان به عنوان رکن قضایی ملل متحد و به تعبیر برخی رکن قضایی جامعه بین‌المللی است. وقتی نقض قواعد آمره و تعهدات erga omnes به عنوان پایه های نظم حقوقی بین‌المللی مطرح است آیا دیوان صلاحیت رسیدگی به آنها را بدون توجه به رویه سنتی خود (بدون رضایت طرفین دعوی) خواهد داشت. آیا دیوان می‌تواند به خودی خود و با اتکای به جایگاهی که دارد به نقض قواعد آمره و تعهدات erga omnes رسیدگی کند؟

در نظام داخلی، در صورت نقض قواعد مربوط به نظم عمومی حتی اگر شاکی خصوصی وجود نداشته باشد، نماینده مدعی‌العموم صلاحیت پیگیری موضوع را دارد زیرا جامعه حقوقی ملی وجود داشته که قوای مختلف در جهت تأمین نظم عمومی حرکت می‌کنند. اما در نظام بین‌المللی جاری اینگونه نیست و هنوز رکنی ایجاد نشده که صلاحیت انجام اعمالی همانند مدعی‌العموم در نظام داخلی را دارا باشد. عنصر رضایت در نظام حقوقی بین‌المللی جایگاه ویژه خود را حفظ کرده است. بنابراین پاسخ سئوال فوق منفی است. دیوان نیز در رویه خود (قضیه فعالیت‌های مسلحانه و قضیه تیمور شرقی) این پاسخ را تأیید کرده است.

در قضیه فعالیت‌های مسلحانه (کنگو علیه روآندا- رأی صلاحیتی و قابلیت پذیرش دعوی)، جمهوری دموکراتیک کنگو معتقد بود که شرط روآندا بر کنوانسیون منع نسل‌کشی بی اعتبار است زیرا در پی ایجاد مانعی بر سر راه دیوان در تضمین قواعد امری و تعهدات erga omnes است.[۴۶] روآندا استدلال کرد که هر چند مقررات منع نسل‌کشی وضعیت قواعد آمره و تعهدات erga omnes دارند اما این امر به خودی خود برای اثبات صلاحیت دیوان به رسیدگی و اعمال آن حقوق و تکالیف کفایت نمی‌کند.[۴۷] تا اینجا استدلال‌های طرفین مطرح شد و در اینجا دیوان سنتز کرده و استدلال خود را ارائه می‌دهد:

«اصول مندرج در کنوانسیون منع نسل‌کشی، اصولی هستند که توسط ملل متمدن به عنوان اصول دارای ماهیت الزام آور بر دولت‌ها صرف‌نظر از تعهدات قراردادی آنها شناخته شده است. دو ویژگی جهانی را باید به عنوان نتیجه این اصول مورد توجه قرار داد: محکومیت نسل‌کشی؛ و همکاری در جهت رهایی بشر از چنین بلای نفرت انگیز. حقوق و تکالیف ناشی از این کنوانسیون، حقوق و تکالیف erga omnes هستند (در قضیه بوسنی علیه یوگسلاوی هم گفته شده است). ویژگی erga omnes یک قاعده و قاعده رضایت به صلاحیت دیوان دو چیز متفاوت هستند (در قضیه تیمور شرقی هم گفته شده) و این حقیقت که حقوق و تعهدات erga omnes در یک قضیه مورد اختلاف است نمی‌تواند مبنای صلاحیت دیوان برای ورود به آن اختلاف قرار گیرد. همین مسئله در رابطه با قواعد امری حقوق بین‌الملل عام (قواعد آمره) نیز صادق است. هر چند ممنوعیت نسل‌کشی یک قاعده آمره است اما این مسئله به خودی خود مبنایی برای صلاحیت دیوان در رسیدگی به آن اختلاف ایجاد نمی‌کند. طبق اساسنامه دیوان، صلاحیت آن همیشه بر مبنای رضایت طرفین قرار دارد».[۴۸]

کنگو همچنین برای اثبات صلاحیت دیوان در این قضیه به ماده ۶۶ کنوانسیون وین ۱۹۶۹ استناد کرد. این ماده می‌گوید هر طرف اختلاف درباره اجرا یا تفسیر مواد ۵۳ و ۶۴ این معاهده می‌تواند با دادخواستی آن اختلاف را در دیوان بین‌المللی دادگستری مطرح نماید، مگر آنکه طرف‌های معاهده با توافقی مشترک، اختلاف را به داوری ارجاع کنند.[۴۹] هر چند روآندا از عدم ارتباط کنوانسیون وین ۱۹۶۹ با این قضیه صحبت می‌کرد اما کنگو بیان داشت که ماده ۶۶ کنوانسیون وین به دیوان اجازه می‌دهد که در هر اختلاف مربوط به اعتبار یک معاهده متعارض با قواعد آمره دخالت نماید. در این خصوص کنگو استدلال کرد که شروط وارده به یک معاهده در واقع بخش مکمل آن معاهده است و در نتیجه نباید متعارض با قواعد آمره باشند یا مانع اجرای آنها شوند. به نظر کنگو، شرط روآندا به کنوانسیون در پی ایجاد مانعی بر مأموریت دیوان در تضمین قواعد آمره بوده و در نتیجه باطل و بی اعتبار است.[۵۰]

روآندا در مقابل استدلال کرد که استفاده از قواعد آمره برای احراز صلاحیت دیوان، بی اساس است زیرا اصل را نادیده می گیرد. اصلی که در رویه دیوان تأکید شده این است که صلاحیت همیشه بر مبنای رضایت طرفین است حتی زمانیکه قاعده نقض شده مورد اختلاف، یک قاعده آمره باشد. این اصل همچنین در اختلاف مربوط به نقض تعهدات erga omnes نیز صادق است. روآندا همچنین بیان داشت که ماده ۶۶ کنوانسیون وین ۱۹۶۹ مربوط به هر اختلاف مرتبط با نقض قواعد آمره نمی شود و فقط به انواع خاص اختلافات مربوط به اثر قواعد آمره می شود. این ماده بخشی از مکانیسم

حل و فصل اختلافات مربوط به تفسیر و اجرای کنوانسیون وین ۱۹۶۹ است و به دیوان تنها در مواردی صلاحیت می دهد که اختلاف مربوط به اعتبار معاهده ناقض یک قاعده آمره باشد.[۵۱]

دیوان بیان داشت که ماده ۶۶ کنوانسیون وین ۱۹۶۹ دارای ویژگی حقوق بین‌الملل عرفی نیست. همچنین اصل این است که صلاحیت مبتنی بر رضایت است و اختلاف مربوط به تعهدات erga omnes و قواعد آمره را نمی توان به عنوان استثنای بر این اصل مطرح کرد. دیوان در این قضیه مبنایی برای صلاحیت نیافت.[۵۲]

دیوان همچنین قبلا این موضوع را در قضیه تیمور شرقی مورد اشاره قرار داده بود. در این قضیه دیوان معتقد بود، استدلال پرتغال مبنی‌بر اینکه حق مردم در تعیین سرنوشت، ویژگی erga omnes دارد قابل پذیرش است. اصل حق تعیین سرنوشت مردم، توسط منشور ملل متحد و در رویه دیوان پذیرفته شده است. این یکی از اصول حقوق بین الملل معاصر است. با این وجود دیوان دریافت که ویژگی erga omnes یک قاعده و قاعده رضایت برای صلاحیت دو چیز متفاوت است. هر چند ماهیت تعهدات، مورد استناد است اما دیوان نمی‌تواند بر قانونی بودن عمل یک دولت نظر بدهد زمانیکه قضاوت آن متضمن ارزیابی قانونی‌بودن عمل دولت دیگری می‌شود که طرف دعوی نیست. حتی اگر حق مورد بحث یک حق erga omnes باشد باز هم دیوان نمی‌تواند اقدام کند.[۵۳]

بنابراین مشخص گردید دیوان در رویه خود به یکی از جنبه‌های حقوقی مربوط به تعهدات erga omnes (یعنی نظام حاکم بر ارجاع اختلافات مربوط به نقض این دسته از تعهدات به دیوان) پرداخته و وضعیت آن را مشخص نموده است.

۵. نظم عمومی

دیوان‌بین المللی دادگستری در تمامی قضایایی که در دستور کار آن قرار می‌گیرد در پی ارتقای نظم عمومی است. دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن و آرای بعدی خود نیز با اشاره به تعهدات erga omnes موفق به این کار شده است.

دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن، بین تعهدات قائل به تقسیم‌بندی دوگانه شده و از مفهوم تعهدات erga omnes استفاده کرده است. امروزه با گذشت نزدیک به ۴۰ سال از رأی بارسلونا تراکشن، به اهمیت تقسیم‌بندی تعهدات پی برده شده است: در طرح ۲۰۰۱ کمیسیون حقوق بین‌الملل درخصوص مسئولیت دولت‌ها، اثر این تعهدات مورد شناسایی قرار گرفته است ؛ برخی حقوقدانان از تعهدات erga omnes به عنوان بخشی از جریان آتی حقوق بین‌الملل نام می‌برند ؛ برخی حقوقدانان بیان می‌دارند که

تعهدات erga omnes و مفاهیم مرتبط قواعد امری در واقع منعکس‌کننده هسته عمومی قواعد اساسی برای حمایت ارزش‌ها و منافع عام است که بر دوجانبه‌گرایی و بلوکی‌شدن دولت‌ها در حقوق بین‌الملل سنتی غالب می‌شود. بنابراین می توان نتیجه گرفت که عبارت erga omnes به یکی از نیروهای آشکار در ظهور نظم عمومی بین‌المللی ارزش‌محور بر مبنای حقوق تبدیل شده است.[۵۴]

مفهوم erga omnes به نوعی دیگر نیز در ظهور نظم عمومی بین المللی تأثیرگذار بوده است. مفاهیم ارزش‌گرایی نسبی، قانون اساسی گرایی و سلسله‌مراتب به عنوان یک حقیقت در نظام حقوقی بین‌المللی جاری مطرح بوده و به عنوان لوازم ذاتی این نظام مطرح است.[۵۵] این مفاهیم در حقوق بین‌الملل عمومی در پذیرش عام مفاهیم قواعد آمره و تعهدات erga omnes منعکس می‌گردد. ارزش گرایی نسبی، قانون اساسی گرایی و سلسله‌مراتب، قابلیت توسعه یک نظام حقوقی بین‌المللی ارزش‌محور را دارند. این روند فرصتی را ایجاد کرده تا ارزش‌ها بتوانند جایی را در نظم حقوقی بین‌المللی پیدا کنند. البته باید توجه داشته باشیم که هنجارهای اساسی در حقوق بین‌الملل وجود دارند اما هنوز یک سند مجرد وجود ندارد که بتوان به عنوان «قانون اساسی جهانی» از آن یاد کرد. در بحث حقوق (قانون) اساسی بین‌المللی بیشتر از کارکرد و نه شکل صحبت می‌شود. محدودیت‌های آن نیز ناشی از فقدان سلسله‌مراتب درون حقوق بین‌الملل نیست بلکه بیشتر ناشی از پیچیدگی جامعه بین‌المللی است و درخصوص ارزش‌ها بیشتر ناشی از اکراه مستمر دولت‌ها در قراردادن ارزش‌ها در حقوق بین‌الملل است.[۵۶]

برخی نیز قانون‌گرایی جامعه بین‌المللی را در چند سطح مورد مطالعه قرار داده‌اند: منشور ملل متحد (هر چند نظام قانون گرایی مطرح شده برای جامعه بین‌المللی در منشور ملل متحد با یک نظام کامل و دقیق فاصله دارد)؛ نظام‌های منطقه‌ای؛ شناسایی عناصر قانونی در معاهداتی که منافع مطرح در آنها فراتر از دول عضو است ؛ و در نهایت در قواعد آمره و تعهدات erga omnes. دیوان بین‌المللی دادگستری در آرای مختلف خود بدون اشاره صریح به مفهوم قواعد آمره ، موجودیت این تعهدات را اعلام کرد.[۵۷]

از طرف دیگر زمانی که بحث از وجود جامعه مطرح می شود وجود نظم نیز ضرورت پیدا می‌کند و در واقع نظم از ملزومات جامعه است. یکی از نشانه‌های ایجاد جامعه در سطح جهانی[۵۸] این است که مفهوم قواعد آمره و تعهدات erga omnes مورد پذیرش جهانی قرار گرفته است. این مفاهیم در تقابل با مفهوم سنتی حاکمیت دولت و حقوق بین‌الملل پوزیتیویستی قرار دارد. در اینجا منافع جامعه مدنظر قرار می‌گیرد.

اهمیت شناسایی قواعد آمره این است که پذیرش اصل تعهدات erga omnes شفافیت و رشد بیشتری یافته است.(۵۹)

درخصوص جامعه بین‌المللی این سئوال مطرح می‌شود که این جامعه متشکل از کیست؟ کمیسیون حقوق بین‌الملل و دیوان بین‌المللی دادگستری در پاسخ به این سئوال دو رویه متفاوت را دنبال کردند. کمیسیون وقتی از مفهوم قواعد آمره در پیش‌نویس کنوانسیون حقوق معاهدات صحبت کرد، عبارت «جامعه بین‌المللی دولت‌ها در کل» را به کار برد. دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن و رویه بعدی خود زمانی که به مفهوم تعهدات erga omnes اشاره کرده، عبارت «جامعه بین‌المللی در کل» را به کار برده است. بنابراین این سئوال اساسی مطرح می‌شود که آیا ما تعهدات erga omnes را تنها به عنوان تعهدات متعلق به تمامی دولت‌ها می‌شناسیم؟

کمیسیون حقوق بین‌الملل در بررسی‌هایی که انجام داده به این نتیجه رسیده است که چنانچه از عبارت کوتاه‌تر «جامعه بین‌المللی در کل» استفاده کنیم و عبارت «دولت‌ها» را حذف نماییم این مسئله مطرح خواهد شد که در حقوق بین‌الملل معاصر دولت‌ها هستند که قواعد آمره را ایجاد کرده و مورد شناسایی قرار می‌دهند. بنابراین عبارت «دولت‌ها» باید حفظ گردد. مسئله دیگر این است که برخی از تعهدات به تمامی دولت‌ها تعلق دارد ولی ضرورتاً آمره نیستند. به عنوان مثال در حوزه حقوق دریاها، با حقوق و تعهداتی سر و کار داریم که ویژگی میان‌دولتی دارند: هر دولتی حق داشتن پرچم دارد؛ کشتی‌هایی که توسط هیچ دولتی ثبت نشده‌اند بی‌تابعیت هستند و موضوع صلاحیت عام قرار می‌گیرند (کنوانسیون حقوق دریاها ۱۹۸۲، مواد ۳، ۱۷، ۸۷ و ۹۲). تعهدات دارای ویژگی «تمامی دولت‌ها» دقیقا قواعدی نیستند که ما عموماً از آن به قواعد آمره یاد می‌کنیم. به‌طور خلاصه، عبارت «جامعه بین‌المللی در کل» در حال‌حاضر پذیرش بیشتری دارد. دولت‌ها نقش مرکزی را در فرآیند ایجاد و اعمال قواعد دارند و هر دولتی یک عضو جامعه بین‌المللی است. اما جامعه بین‌المللی غیر از دولت‌ها اعضای دیگری هم دارد که نقش آنها به لحاظ حقوقی اهمیت دارد. دیوان نیز در قضیه بارسلونا تراکشن از عبارت «جامعه بین‌المللی در کل» استفاده کرد.(۶۰)

به طور کلی درخصوص نظم عمومی بین‌المللی باید بیان داشت که وضعیت در عمل تاحدودی متفاوت است. هر چند تعهدات erga omnes به عنوان یک مفهوم حقوقی مطرح است اما پتانسیل کامل آن در عمل اعمال نشده است. جامعه بین‌المللی درخصوص برخی فجایع بشردوستانه عکس‌العمل نشان نداده است. به نظر برخی، عبارت تعهدات erga omnes هنوز بیشتر با باید (ought) سروکار دارد تا هست (is). البته در شرایط حاضر در سطح وسیعی می‌توان از هست (is) هم برای این عبارت صحبت کرد.

مسئله دیگر این است که هیچ توافقی درخصوص قلمرو مفهوم erga omnes وجود ندارد و پیامدهای حقوقی ناشی از آن نامشخص است. نگاهی به رویه دیوان نشان می‌دهد که این مفهوم بخشی از نوش‌داروی (panacea) حقوقی است.[۶۱]

نتیجه‌گیری

آرای دیوان دارای مقدمه و حکم است که می‌توان گفت مقدمه مربوط به جامعه بین المللی است و حکم مربوط به طرفین دعوی. دیوان برای حل و فصل اختلاف مقدمه‌چینی می‌کند. دیوان در اینجا تلاش می‌کند حدود نظم عمومی را مشخص نماید.

دیوان دارای اهداف عملی و تأسیسی است و یک هدف موجود دارد که ترکیبی از این دو هدف است. آن هدف دیوان که از منشور قابل استخراج است را باید استقرار صلح نامید. روش دیوان برای رسیدن به این هدف، روش استدلالی و حقوقی است. این استقرار صلح، امری کلی است. حال یک مفهوم کلی داریم که نظم عمومی است. مفاهیم صلح و بشریت در نظم عمومی قرار می‌گیرند. دیوان می‌خواهد که مبانی نظم عمومی را تقویت کرده و در نتیجه به اهداف صلح و انساندوستی دست یابد. دیوان در روش خود سعی می‌کند اصول کلی حقوق بین‌الملل که مبانی نظم عمومی هستند را برشمرد. اما دیوان در این راه خیلی محتاطانه عمل می‌نماید. به همین دلیل است که دیوان در بسیاری از آرای خود از تعهدات erga omnes به جای قواعد آمره صحبت کرد.

در قضیه بارسلوناتراکشن دیوان تنها این فرصت را یافت تا مفهوم تعهدات erga omnes را بیان نماید. دیوان در آنجا فرصت نکرد این مفهوم را بسط داده و آثار آن را به صورت دقیق و روشن بیان نماید. به عبارت دیگر دیوان در قضیه بارسلوناتراکشن حالت فعال داشته و یک مفهوم را برای اولین‌بار بیان نموده است. دیوان در رویه بعدی خود به انواع تعهدات erga omnes و ویژگی‌ها و آثار حقوقی آنها اشاره داشته است.

نکته قابل توجه این است که دیوان نمی‌تواند مبادرت به قاعده‌سازی نماید بلکه تنها می‌تواند قواعد موجود اعم از قراردادی یا عرفی را مورد شناسایی و بهره‌برداری جهت صدور حکم قرار دهد. در قضیه بارسلونا تراکشن نیز دیوان تلاش کرده تا قواعد و مفاهیم موجود از جمله تعهدات erga omnes را بیان نماید و این کار را در رویه بعدی خود نیز تکرار کرده است. اما پیکان استدلال انتقادی برخی مبنی بر اینکه مفهوم مذکور نتوانسته جنبه عملی پیدا کند و آثار عملی حقوقی بر آن بار نشده است در واقع نمی‌تواند به سوی دیوان نشانه رود زیرا دیوان نمی‌تواند چیزی را خلق نماید. چنانچه در

جامعه بین‌المللی رویه‌ها و قواعد جدیدی درخصوص مفهوم فوق پیش آید به طور قطع مورد نظر دیوان در آرای آتی آن قرار گرفته و به نظم کشیده خواهد شد.

در زمان صدور رأی دیوان در قضیه بارسلونا تراکشن، مفهوم جامعه بین‌المللی در کل مورد پذیرش قرار گرفته بود و دیوان با توجه به این حقیقت، فرصت یافت تا از مفهوم تعهدات erga omnes صحبت کند. این اشارات دیوان همچنین به تداوم عملی استقرار جامعه بین‌المللی از یک طرف و نظم عمومی حقوقی بین‌المللی از طرف دیگر کمک نموده است که چگونگی آن در این تحقیق مورد بررسی قرار گرفت.

دیوان بین‌المللی دادگستری با اشاره به مفهوم تعهدات erga omnes و برشمردن آثار و ویژگی‌های آن و همچنین ذکر برخی از قواعد دارای این ویژگی، تمایل خود را به وجود سلسله مراتب در میان قواعد حقوق بین‌الملل نشان داده است. به عبارت دیگر دیوان پذیرفته که نظام حقوقی بین‌المللی موجود دارای ویژگی ارزش‌محور در کنار اراده محوری گردیده است. البته این ویژگی‌ها موجب بروز برخی تعارض‌ها گردیده که نمونه آن را می‌توان در بحث چگونگی ارجاع اختلاف مربوط به تعهدات erga omnes و قواعد آمره به مراجع قضایی یا داوری بین‌المللی یافت.

یادداشت‌ها

1.Case concerning the Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, (Belgium V. Spain), **ICJ Reports**, 1970.
2. Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide, **I.C.J. Reports,** 1951, Advisory Opinion, p. 23.
3. Ratio Decidendi.
۴. (Obiter Dictum) اظهارات جنبی قاضی که لزوماً ارتباطی به دعوی یا تأثیری در حکم صادره ندارد.
5. The appearance of the concept of obligations erga omnes on the agenda: the dictum of the International Court in the Barcelona Traction case, pp. 5-7. Available in: http://fds.oup.com/www.oup.co.uk/pdf/0-19-829870-6.pdf.
6. Schwarzenberger, **International law as applied by international courts and tribunals**, I, London, 1957, p. 459.
7. **Y.I.L.C.** (1964, I), p. 83, para. 29.
8. The appearance of the concept of obligations erga omnes on the agenda, Op.cit, p. 8.
9. Schachter, "Philip Jessup's life and ideas", 80 **AJIL**, 1986, p.892.
10. **ICJ reports** 1966, Dissenting opinion of Judge Jessup, p. 373.
11. The appearance of the concept of obligations erga omnes on the agenda, Op.cit, p. 8.

12. Cassese, "**Note sull'opera di Giuseppe Sperduti**", 77 Riv. Dir. Int, 1994, p. 317, note. 7, in Ibid, p. 9.
13. The appearance of the concept of obligations erga omnes on the agenda, Op.cit, p. 9.
14. **ICJ Pleadings,** The Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited, (Belgium V. Spain), New Application-1962, i, pp.194-195.
15. Ibid, ii, p. 212.
16. The appearance of the concept of obligations erga omnes on the agenda, Op.cit, p. 10.
17. Barcelona Traction Case, Dissenting opinion of Riphagen, **ICJ Reports**-1970, para. 8.
18. Byers, Michael, Conceptualising the Relationship between Jus Cogens and Erga Omnes Rules, Nordic Journal of International Law, 1997, Vol. 66, pp. 231-233.
19. Crawford, James, Responsibility to the International Community as a Whol, 2000, pp. 4-5, available in:
http://lcil.law.cam.ac.uk/snyderlectoo(f).doc.
20. Penga, Olivia Lopez, counter-Claims and Obligation Erga Omnes Before the International Court of Justice, EJIL, 1998, Vol. 9, pp. 731-732.
21. Byers, Michael, Op. Cit., p. 238.
22. The Appearance of the Concept of Obligations Erga Omnes on the Agenda, Op. Cit., p. 17.
23. Zemanek, Karl, New Trends in the Enforcement of Erga Omnes Obligations, Max Planck Yearbook of the United Nations Law, 2000, Vol. 4, p. 42-45.

۲۴. در قضایای زیر مورد اشاره قرار گرفته است:

- The Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (S. W. Africa) Notwithstanding Security Council resolution 279 (1970), ICJ Reports, (Advisory Opinion), 1971, para. 52.
- Western Sahara, ICJ Reports, Advisory Opinion, 1975, paras, 54, 162.
- East Timor, Op. Cit., para. 29.
- Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian territory, ICJ Reports, Advisory Opinion, 2004, paras. 88, pp.155-156.

۲۵. در قضایای زیر مورد اشاره قرار گرفته است:

- Application of Genocide Convention, (Bosnia V. Yugoslavia), ICJ Reports, 1996, para. 31.
-Armed Activities on the Territory of the Congo, Op. Cit., para. 64.

۲۶. در قضایای زیر مورد اشاره قرار گرفته است:

- Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, ICJ Reports, (Advisory Opinion), 1996, paras. 79-83.
- Legal Consequences of the Construction of a Wall, Op. Cit., paras. 89, 155, 157.

۲۷. درخصوص اینکه تعهدات erga omnes در بحث مسئولیت بین‌المللی دارای ویژگی مدنی یا کیفری هستند و در حوزه حقوق عمومی یا خصوصی قرار می‌گیرند رجوع کنید به:
(Crawford, James, Op.cit, pp. 11-18).
28. Zemanek, Karl, Op.cit, pp. 28-30.
29. Kawasaki, Kyoji, *A brief note on the legal effects of jus cogens in international law*, **Hitotsubashi Journal of Law and Politics**, 2006, Vol. 34, p.37.
30. Pegna, Olivia Lopez, Op.cit, pp.732-733.
31. Zemanek, Karl, Op.cit, pp. 10-11.
32. *Nuclear tests*, (New Zealand V. France), **ICJ Reports**, 1974, para. 52.
33. *Nuclear tests*, (Australia V. France), **ICJ Reports**, 1974, para. 50.
34. *Legal Consequences of the Construction of a Wall* , Op.cit, para. 159.
35. *The legal consequences for states of the continued presence of South Africa in Namibia* , Op.cit, para. 126.
36. *Application of Genocide Convention*, Op.cit, para. 31.
37. *Legal Consequences of the Construction of a Wall* , Op.cit, paras. 149-153.
38. Ibid, para. 160.
39. Tams, Christian J., **Enforcing Obligation Erga Omnes in International law**, England, Cambridge University Press, 2005, p. XIII.
40. Byers, Michael, Op.cit, p. 211-214.
41. Ibid, p.212.
42. Ibid, p.212.
43. Zemanek, Karl, op.cit, p. 6.
44. Generality of standing.
45. Byers, Michael, Op.cit, p.230.
46. Armed Activities on the Territory of the Congo (Democratic Republic of the Congo *v.* Rwanda), **ICJ Reports**, 2006, Paras. 56, 58.
47. Ibid, Para. 60.
48. Ibid, Para. 64.
49. Ibid., Para. 120.
50. Ibid., Para. 121.
51. Ibid., Para. 123.
52. Ibid., Para. 125-126.
53. *East Timor* (Portugal V. Australia), **ICJ Reports**, 1995, para. 29.
54.Tams, Christian J., Op.cit, p. 3.
۵۵. البته برخی معتقدند که نوعی مرحله گذار وجود دارد. هر چند به نظر می‌رسد نظام حقوقی بین‌المللی کمتر سلسله مراتبی است زیرا در تعادل بین همزیستی و همکاری، کفه ترازو به نفع همکاری سنگینی می کند. (حقوق بین‌الملل همزیستی بر روابط میان دولتی با ماهیت سیاسی، حاکم است و حقوق بین‌الملل همکاری منعکس‌کننده رشد همگرایی در محیط اجتماعی

بین‌المللی است). به عبارت دیگر نکته کلیدی این است که جامعه بین‌المللی به عنوان یک مجموعه بشری واحد درک می شود. اما در عین حال به نظر می‌رسد در نتیجه افزایش وابستگی متقابل، یک تکامل ایدئولوژیک در جامعه بین‌المللی ایجاد شده که ماهیت حقوق بین‌الملل را هم تغییر داده است. حیات بین‌المللی تحت تسلط روابط میان دولت‌ها باقی مانده اما مفهوم جامعه بین‌المللی اهمیت روزافزونی یافته است زیرا حاکمیت‌های فردی، تابع خیر عمومی است که آنها پیشنهاد می‌کنند. تأکید دیوان بر مفهوم تعهدات erga omnes در رویه خود، مهم است زیرا به پذیرش گسترده این نظر کمک می کند که در حقوق بین‌الملل معاصر هنجارهایی وجود دارد که ماهیتاً الزام‌آور هستند و فراتر از اراده دولت‌ها قرار می گیرند.

(Carrillo Salcedo, Juan Antonio, *Reflection on the existence of a hierarchy of norms in international law*, **EJIL**, 1997, Vol. 8, No. 4, pp.587-593).

56. Kirchner, Stefan, *Relative normativity and the constitutional dimension of international law: a place for values in the international legal system*, **German Law Journal**, 2004, Vol. 5, No. 1, pp.52-57.

57. Frowein, Jochen A., **Reactions by not directly affected states to breaches of public international law**, Recueil des cours (R.d.C.) , Vol. 248 (1994) ,pp. 355-364.

۵۸. باید بین چهار دیدگاه نسبت به نظام بین‌المللی به‌طور کلی و جامعه بین‌المللی (international community) به طور خاص تفکیک قائل شد: هابزی یا دیدگاه واقعگرایی؛ واتلی یا دیدگاه بین‌المللی‌گرایی؛ گروسیوسی یا دیدگاه جامعه‌گرایی؛ و کانتی یا دیدگاه جهانی‌گرایی.

- در دیدگاه هابزی دولت‌ها در وضعیت دائمی جنگ سرد یا شدید (داغ) به سر می‌برند. این جهان سیاست قدرت، اتحادهای موقت و منافع ملی است. جهانی که مبتنی بر بازی برنده-بازنده است. حقوق بین‌الملل تنها این ساختار قدرت را تشدید (دوبرابر) می‌کند. یک شاخه جدید واقع‌گرایی، رقابت تمدن‌ها را برای آن دولت‌ها معرفی می‌کند. همچنین برخی اندیشمندان انتقادی حقوق بین‌الملل دیدگاهی را ارائه می‌دهند که مشکل نظام بین‌المللی در تلاش برای متعهدکردن فرهنگ‌های مختلف را درک می کند.

- از طرف دیگر دیدگاه کانتی یا جهانی‌گرایی مطرح است: این دیدگاه یک نگاه کاربردی در سیاست بین‌المللی یک جامعه بالقوه بشری دارد. این دیدگاه هر چند به دولت نگاه ویژه‌ای دارد اما آن را به خودی خود به عنوان هدف یا حتی واحد اولیه جامعه بین‌المللی در نظر نمی‌گیرد. آنها تمایل دارند تا نقش جامعه مدنی بین المللی، همکاری های چندجانبه و سازمان‌های غیردولتی را پررنگ کنند. ارزش سیستماتیکی که توسط آنها مطرح می‌شود عدالت است. این ارزش می‌تواند توجیه‌کننده مداخله جامعه جهت حمایت از افراد علیه دولت‌هایشان باشد.

- دیدگاه میانی مربوط به بین‌المللی‌گرایان و جامعه‌گرایان است. طبق این دیدگاه جامعه بین‌المللی مجموعه دولت‌ها است. اصولاً افراد تنها به عنوان نمایندگان اجتماع خود به حساب می‌آیند. با این وجود همکاری بین دولت‌ها ممکن بوده و حتی در جهت فهم ارزش‌ها و منافع مشترک تقویت هم می‌شود. البته بین دیدگاههای بین‌المللی‌گرایان و جامعه‌گرایان نیز تفاوت‌های اندکی وجود دارد: بین‌المللی‌گرایان بر منافع فردی دولت‌ها تأکید می‌کنند. همکاری در نظر آنان یک استثناء و نه اصل است. نهادهای بین‌المللی می‌توانند برای اثبات همکاری مفید باشند اما نقش آنها توسط منافع ملی، محدود شده است. این دیدگاه کلاسیک حقوق بین‌الملل است که به نظام وستفالیایی معروف شده و ارزش اساسی آن نظم است نه همکاری؛ اما جامعه‌گرایان دیدگاه متفاوتی دارند. به نظام بین‌المللی به عنوان یک جامعه دولتی سازمان‌یافته با تأکید بر منافع مشترک، توسعه ارزش‌های مشترک و ایجاد نهادهای مشترک می‌نگرند. اما دولت یک واحد فردی صرف که ایجادکننده جامعه بین المللی باشد نیست. مفهوم جامعه بین‌المللی در اینجا نظامی است که شامل منافع مشترک تمامی دولت‌ها و (به‌طور غیرمستقیم) بشر می‌باشد.

(Simma, Bruno and Paulus, Andreas L., *The `International Community': Facing the Challenge of Globalization*, EJIL, 1998, Vol. 9, No. 2, pp.268-270.)

59. Hsiung, James C., *Anarchy, Hierarchy and Actio Popularis: an international governance perspective*, Paper for delivery on the International Studies Association annual meeting, 2004, available in: www.nyu.edu/gsas/dept/politics/faculty/hsiung/hsiung-ahap.pdf.

60. Crawford, James, Op.cit, pp. 9-11.

61. Tams, Christian J., Op. Cit., p. 3-4.

ژاپن، آمریکا و شرق آسیا

مجتبی صدریا[1]

چکیده: ژاپن به عنوان دومین قدرت اقتصادی جهان و باتوجه به اینکه در آسیا واقع است قادر و مایل می‌باشد نقش‌های مهمتری را نیز ایفا کند. سیاست آمریکا بعد از جنگ جهانی دوم درقبال ژاپن از نفوذ و سلطه طی سه دهه به مرور به سیاست همکاری و دوستی عمیق تبدیل شد. سیاست پرداخت غرامت پس از شکست ژاپن همیشه از دیدگاه منافع اقتصادی دو کشور آمریکا و ژاپن در فضای جنگ سرد تعریف شده است. فضای اشغال ژاپن در دهه ۱۹٤۰ به سرعت تغییر یافت. در دهه ۱۹۸۰ آمریکا دریافت برای درک اقتصادی و سیاست خارجی ژاپن درک بین‌المللی این کشور ضروری است. پیاده‌نمودن این تعامل باتوجه به پیچیدگی فرهنگ مردم این کشور و بلندپروازی‌های این ملت مهارت‌های خاص خود را می‌طلبد. مقاله زیر ابعاد ویژهٔ روابط آمریکا و ژاپن را مورد مطالعه قرار می‌دهد.

واژگان کلیدی: آمریکا، ژاپن، لیبرالیسم، آسیا، گات، نظم جهانی، غرامت، جنگ جهانی دوم.

غرامت به عنوان «رفتار اقتصادی یک کشور تعریف می‌شود که به‌منظور جبران خسارت طی یک دوره زمانی معین و به نحو مقتضی مبلغی پول از دولت شکست‌خورده به دولت پیروز انتقال می‌یابد».[(1)] پرداخت غرامت در طول تاریخ بشر و از زمان‌های قدیم مرسوم بوده است. گاهی بردگی ملت شکست خورده و یا کل دارایی‌های ملی آن به عنوان غرامت تلقی می‌شده است. براساس اعلامیه پوتسدام قصد بردگی یا ویرانی دولت ژاپن در کار نبوده بلکه اخذ «غرامت متناسب» مدنظر بوده است. پرداخت غرامت از سوی ژاپن ابعاد پیچیده‌ای داشته و از سیاست بین‌الملل، مالیه و اقتصاد ملی، اقتصاد بین‌الملل و همچنان‌که آقای اکانو در سال ۱۹۵۸ در کتاب خود می‌گوید، تا اعطای کمک‌های توسعه اقتصادی را در بر می‌گرفته است. به گفته آقای اکانو و براساس

---

۱. دکتر مجتبی صدریا، استاد سابق دانشگاه چوئو (Chuo) ژاپن.

مطالعات انجام شده درخصوص پرداخت غرامت توسط آلمان پس از جنگ اول جهانی، مطالعه موضوع غرامت تنها شامل اقتصاد و تجارت بین‌الملل می‌شد.[۲] اما پس از آن موضوع غرامت‌های ژاپن به عنوان یک موضوع مطالعاتی راه زیادی را طی کرده است.

در مطالعاتی که تاکنون انجام شده،[۳] بویژه در ادبیات کمک‌های توسعه اقتصادی، سیاست پرداخت غرامت از سوی ژاپن عمدتاً از نقطه‌نظر منافع اقتصادی آمریکا و ژاپن در بستر جنگ سرد و یا روابط اقتصادی نامتقارن بین ژاپن و کشورهای گیرنده، تبیین شده است. چنین استدلال می‌شود که سیاست پرداخت غرامت از سوی ژاپن راه را برای اجرای سیاست کمک‌های رسمی توسعه اقتصادی هموار ساخت.[۴] اما این سیاست از نظر نحوه اعطای کمک مورد انتقاد می‌باشد. به نظر می‌رسد این مطالعات برای تبیین سیاست پرداخت غرامت از سوی ژاپن کفایت نمی‌کند چرا که تنها به بخشی از آن می‌پردازد و این سیاست هنوز ابعاد دیگری دارد که لازم است مورد مطالعه قرار گیرد. هدف این مقاله بررسی دیگر ابعاد موضوع است که تاکنون نادیده گرفته شده‌است.

همچنین، مطالعاتی که تاکنون صورت پذیرفته قصد و نفوذ آمریکا را به اندازه کافی تبیین نمی‌نماید. دنیای پس از جنگ و بویژه ژاپن، تحت نفوذ و تسلط آمریکا قرار داشت. همکاری میان دو کشور در ابتدا با توجه به اشغال ژاپن توسط آمریکا صورت می‌پذیرفت و سپس این همکاری با پذیرش موقعیت دنباله روانه درازمدت از سوی ژاپن در مقابل آمریکا (احتمالاً تا دهه ۱۹۸۰) ادامه یافت.[۵] بنابراین، تحلیل اهداف سیاسی و اقتصادی پس از جنگ ژاپن نه تنها برای درک سیاست اقتصادی و سیاست خارجی ژاپن بلکه برای درک روابط بین‌المللی این کشور ضروری است.

مطالعه موضوع غرامت‌های ژاپن ظاهراً باید از منظر روابط بین‌الملل و دیدگاه آمریکا شروع شود و ابعاد پیچیده آن را در برگیرد تا بتوان به درک بهتری ازموضوع دست یافت. بر این اساس، این تحقیق تلاش خواهد کرد تفسیر مجددی از سیاست پرداخت غرامت از سوی ژاپن با توجه به تمرکز نگاه آمریکا بر بازسازی نظم بین‌المللی پس از جنگ ارائه دهد.

به طور خلاصه چنین تبیین خواهد شد که پرداخت غرامت از سوی ژاپن به عنوان مکانیسمی برای بازسازی منطقه اقتصادی شرق آسیا که بوسیله آمریکا تحمیل شده بود، عمل کرد. اما این یک منطقه اقتصادی غیرسرزمینی[۶] است و همانند منطقه پیشرفت مشترک در شرق آسیای بزرگ و یا منطقه استعماری بریتانیا جنبه سرزمینی ندارد. این منطقه در برگیرنده اصول و هنجارهایی همچون دموکراسی، لیبرالیسم، سرمایه‌داری، توسعه‌گرایی و غیره.... است. منطقه اقتصادی که رفتار بازیگران را از طریق هنجارها و اصول به هم پیوند میدهد «رژیم» خوانده می‌شود. رژیم‌ها یک رشته اصول،

هنجارها ، قواعد و رویه‌ها هستند. نظریات مربوط به رژیم بر این فرض مبتنی است که «الگوهای عمل دولت تحت‌تأثیر هنجارها است . اما این رفتار مبتنی‌بر هنجار کاملاً با اصل تعقیب منافع ملی منطبق است».[۷] این موضوع در چارچوب نظریه رژیم‌ها مورد بررسی قرار می گیرد. در ادبیات رژیم‌ها می‌توان چنین گفت که سیاست پرداخت غرامت ژاپن، رفتار همکارانه یا هماهنگ کشورهای ذینفع را تسهیل کرد و پرداخت غرامت از سوی ژاپن تحت سلطهٔ آمریکا و شکل دهی به یک رژیمی پیرامون آن بامنافع آمریکا منطبق بود. در اینجا همکاری به معنی تنظیم رفتار خود با دیگران برای دستیابی به یک هدف است.[۸] اینکه چه اصول و هنجارهایی و چگونه منافع با قدرت و دانش ، به شکل‌گیری منطقه یا رژیم ارتباط پیدا می‌کند موضوعی است که بعداً مورد بحث قرار خواهد گرفت.

تعریف مجدد سیاست پرداخت غرامت از سوی ژاپن از نقطه نظر و رهیافت فوق به توسعه بینش جدیدی از سیاست پس از جنگ ژاپن کمک خواهد کرد. گر چه مطالعه رژیم پرداخت غرامت ژاپن و تعریف سیاست پس از جنگ این کشور و نظم شرق آسیا قبلاً انجام شده اما به نظر می‌رسد ادبیات مربوطه رشد کافی نداشته است. مهمترین هدف این تحقیق تفکر مجدد پیرامون جرایم جنگی ژاپن است. جرایم جنگی ژاپن را نمی‌توان به عنوان یک موضوع گذشته به فراموشی سپرد چرا که هنوز ادعاهای مربوط به جرایم جنگی این کشور مثل زنانی که برای سربازان مورد استفاده قرار می‌گرفتند و کار اجباری مطرح هستند. گر چه دولت ژاپن انکار می‌کند و تمامی مسئولیت جنگی خود را با تکمیل سیاست پرداخت غرامت تمام شده تلقی می‌کند، اما هنوز از این نظر تحت فشار قرار دارد.

در اول اکتبر ۱۹۴۵ آقای جان امرسون کار رسمی خود را در توکیو با ورود به دفتر یکی از شرکت‌های ژاپنی که به تازگی مصادره شده بود آغاز کرد. این دیپلمات بعدها این‌گونه نقل می‌کند که زمانی که وی وارد شد آقای میتسویی آخرین چیزها را از روی میز جمع‌آوری می‌کرد. این مدیر بر کنار شده قبل از ترک اتاق به نقشه روی دیوار که در آن منطقه پیشرفت مشترک ژاپن مشخص شده بود اشاره کرد و با خنده گفت: آنجاست ما سعی کردیم. ببینید شما با آن چه کار می‌کنید. این کلمات تأثیر زیادی برآقای امرسون گذاشت. در آن لحظه وی چنین یادداشت می‌کند «کل بار سیاست خارجی آمریکا در آسیا بر من فشار آورد. با آن چه کار می‌خواهیم بکنیم؟»[۹]

این مطالعه تلاش خواهد کرد نکته‌ای را که گزارش فوق سعی می‌کند برساند، اثبات نماید. آن نکته این است که «پرداخت غرامت از سوی ژاپن به عنوان ابزاری برای بازسازی منطقه اقتصادی تحمیل شده از سوی آمریکا بر شرق آسیا عمل نمود. این یک

منطقه اقتصادی بین‌المللی بود و نه همانند «منطقه پیشرفت مشترک» که قبل ازجنگ توسط ژاپن دنبال می‌شد. این بار بازیگران منطقه ملزم به رعایت اصول و هنجارهایی بودند که شدیداً تحت‌تأثیر آمریکا بود. این فرضیه براساس مفروضات ذیل مبتنی است.

۱. در واکنش به فشار محیط بین‌المللی از جمله تهدید کمونیسم و نابودی نظام اقتصادی جهان، آمریکا مجبور به بازسازی نظام جهانی پس از جنگ براساس اصول آمریکایی بود و این سیاست به شکل‌گیری «سیاست مهار» منتهی گشت.

۲. برای حل همزمان هر دو این مسائل، خروج اروپا و ژاپن از شرایط وخیم اقتصادی و ثبات کشورهای جنوب شرق آسیا به عنوان فاکتورهای اساسی در نظر گرفته شد و لذا ایجاد نوعی همگرایی میان ژاپن و کشورهای جنوب شرق آسیا به عنوان راه‌حل مرجح پنداشته شد.

۳. این کشورها وادار به پیروی از اولویت‌های آمریکا و امنیت آن شدند و در خود این کشورها نیز (ورای تعارضات میانشان) انگیزه‌هایی برای هماهنگ‌ساختن خود با مقاصد آمریکا وجود داشت. این انتخاب، انتخاب میان «استقلال و توسعه اقتصادی» بود.

غرامت ژاپن و بعدها کمک‌های توسعه اقتصادی آن نقش مهمی در شکل‌گیری این منطقه اقتصادی ایفا نمود. تحول از غرامت به کمک اقتصادی ، آمریکا و ژاپن را قادر می‌ساخت تا به مداخلات خود در کشورهای گیرنده ادامه دهند و به آن به عنوان یک اقدام بشردوستانه مشروعیت بخشند. منظور از اقدام بشردوستانه تلاش برای کنترل مشکلات جمعیتی، سوءتغذیه و فقر بود که به عنوان مسئولیت کشورهای پیشرفته تلقی می‌شد، این رفتار براساس این ایده مبتنی است که رشد اقتصادی یک حقیقت جهانی‌است.[۱۰]

به‌قول استرینج[۱] «ایجاد منطقه اقتصادی غیرسرزمینی» یا «امپریالیسم غیرسرزمینی» از طریق ترکیبی از نفوذ نظامی و باز بودن اقتصاد جهان بر روی تجارت، سرمایه‌گذاری و اطلاعات امکان‌پذیر است[۱۱]، اما همین پدیده بین‌المللی توسط ساختارگرایان به عنوان «ظهور رژیم‌ها» تلقی می‌شود. نظریه‌پردازان رژیم تلاش می‌نمایند این‌گونه تحلیل کنند که چگونه همکاری بین‌المللی قابل تحقق است و چه پیامهایی در هر نظریه رژیم نهفته است. همکاری در نظریات آنها به عنوان «تطبیق رفتار بازیگران با اولویت‌های واقعی یا قابل پیش‌بینی دیگران از طریق فرایند هماهنگی سیاسی تعریف می شود» که در برگیرنده دو عنصر است: ۱. چنین فرض می‌گیرد که هر بازیگر اهداف خاصی مدنظر دارد و اهداف آنها لازم نیست یکسان باشد. ۲. همکاری

1. Strange

منافع و پاداش‌هایی را در اختیار بازیگران قرار می‌دهد که لازم نیست از نظر حجم یکسان باشد اما باید متقابل باشد.[۱۲]

در تفسیر پدیده بین‌المللی ناشی از سیاست پرداخت غرامت ژاپن هر عبارتی که استفاده می‌کنیم چه «امپریالیسم غیرسرزمینی» یا «همکاری بین‌المللی» یا «رژیم‌های بین‌المللی» همگی شدیداً بیانگر ارزش‌های مورد قبول ماست. در قسمت‌های بعد سه فرض به طور مشروح مورد بحث قرار می‌گیرد تا بینشی را برای قضاوت درخصوص این پدیده به دست دهد: ۱. نظم جهانی پس از جنگ آمریکا وجایگاه ژاپن و شرق آسیا در آن. ۲. غرامت ژاپن و همگرایی این کشور با شرق آسیا. ۳. نگرانی کشورهای گیرنده از سیاست پرداخت غرامت ژاپن.

نظم جهانی پس از جنگ وجایگاه ژاپن وجنوب شرق آسیا

معنی نظم جهانی پس ازجنگ از نظر آمریکا

پس از جنگ جهانی دوم نظم جدیدی که آمریکا ایجاد نمود براساس نظم اقتصاد جهانی لیبرال مبتنی بود. ویژگی‌های این نظم عبارتند از: چندجانبه‌گرایی، عدم تبعیض، کاهش موانع حرکت کالاها و عوامل و کنترل آن توسط واحدهای خصوصی.[۱۳] شکل‌گیری چنین نظمی مبتنی بر تجربه داخلی آمریکا در دهه ۱۹۳۰ در زمینه بازار آزاد (بی قید و شرط) بود. چنین تصور می‌شد که ایجاد مکانیسم اقتصادی جهانی راه مؤثری برای جلوگیری از تکرار فجایع گذشته مثل رکود بزرگ، جریان حمایت‌گرایی ناشی از آن، و اقتصاد خود اتکایی و بسته قبل از جنگ باشد.

در این نظم لیبرال حتی با کشورهای کمتر توسعه‌یافته برخورد مشابهی صورت می‌پذیرفت. انتظار می‌رفت سیاست‌های اقتصادی بازی را بپذیرند، با سرمایه‌گذاران خارجی به صورت تبعیض آمیز برخورد نکنند، و به دارایی های ملی شده سریعاً غرامت کافی بپردازند.[۱۴] چنین پنداشته می‌شد که تجارت آزاد موجب افزایش درآمدها و تشویق نوآوری در زمینه فن آوری خواهد شد و سرمایه‌گذاری خارجی موجب رشد خواهد گردید. اما عناصری از مرکانتیلیسم در ایده تجارت آزاد متقابل وجود داشت: صادرات خوب است اما واردات بد، افزایش واردات زمانی سود مند است که به افزایش صادرات بیانجامد. عنصرمتقابل بودن به دلیل شکاف میان قدرت‌های بزرگ و کوچک، توسط دسته اول کنترل می‌شد.[۱۵]

تصمیم گیرندگان آمریکا معتقد بودند که این نظم جدید به ثبات سیاسی و در نتیجه دموکراسی کمک خواهد کرد. رواج دموکراسی سبب خواهد شد تا دولت‌ها

سیاست خارجی مبتنی بر نگرش آمریکایی از نظم جهانی را بپذیرند.[۱۶] اعتقاد بر این بود که ثبات اقتصادی از امنیت آمریکا جدایی‌ناپذیر است. به همین خاطر آمریکا در شکل‌دهی به نهادهای اقتصادی بین‌المللی مثل بانک بین‌الملل بازسازی و توسعه (IBRD)، صندوق بین‌المللی پول (IMF) و موافقت نامه عمومی تعرفه و تجارت (GATT) ایفای نقش نمود. گات دو مفهوم کلیدی داشت: ۱. کاهش موانع تجاری ۲. از بین بردن تبعیض و ترجیح میان طرف‌های تجاری. اصل عدم تبعیض اساس ایده «دولت کامله الوداد» است. براساس این شیوه برخورد، اعطای هرگونه امتیاز به یک کشور به سایرین نیز تعلق می‌گرفت. اما چنین نهادهایی عمدتاً به منظور ارتقای اقتصاد و موقعیت آمریکا طراحی شده بودند.

اما از طرف دیگر در حوزه سیاسی، سیاست آمریکا بر اصل حق تعیین سرنوشت مردم، و برابری حاکمیت دولت‌ها آنگونه که در منشور آتلانتیک آمده، مبتنی بود.[۱۷] با این حال روزولت در کنفرانس یالتا این اصل را به اصل برتری قدرت‌های بزرگ تغییر داد. حل تعارض میان این دو اصل به یک معضل برای آمریکا تبدیل شد. این نظم سیاسی و اقتصادی به اساس نظم آمریکایی پس از جنگ تبدیل شد و برای آمریکا این دو اصل تفکیک‌ناپذیر بودند. سازمان ملل به عنوان ابزار سیاست آمریکا مورد استفاده قرار گرفت.[۱۸] کارکرد این سازمان مشروعیت‌بخشیدن به اقدامات آمریکا به ویژه در زمینه مسائل امنیتی در طول جنگ سرد با حمایت اعضای اصلی طرفدار آمریکا در این سازمان بود.

تعهد آمریکا به اصول اخلاقی عالیه، ویژگی ایدئولوژی حاکم بر سیاست خارجی آمریکا بود. شکاف گسترده‌ای میان حرف و عمل وجود داشت.[۱۹] «دولت آمریکا اغلب برخلاف گفته های خود عمل می‌نمود. درحالی که آمریکا از فضایل لیبرالیسم سخن می‌گفت اما وقتی نوبت به کشورهای تازه واردی مثل ژاپن و تایوان می‌رسید، به صورت ناقص و به شکل تبعیض‌آمیز عمل می‌نمود. در حالیکه آمریکا از آرمان‌های چون بین‌الملل‌گرایی و تصمیم‌گیری چندجانبه سخن می‌گفت، اما هرگز در توسل به اقدمات یک‌جانبه علیه دوستان و مخالفین خود تردید نمی‌نمود».[۲۰]

برداشت آمریکا از «نظم جهانی لیبرال» را این‌گونه می‌توان فهمید: منافع مردم آمریکا پیوندی با دنیای غیراروپایی نداشت. نگرانی مردم و سیاستگذاران آمریکا عمدتاً به اروپا مربوط می‌شد و این ریشه در سنت آمریکایی داشت. دیدگاه آمریکایی‌ها به جهان مبتنی بر انزو گرایی بود. در میان عموم این اعتقاد مشترک به طور گسترده وجود داشت که آمریکا برای درگیری در ماورای بحار باید در برابر افکار عمومی پاسخگو باشد. لذا موضوعات و سیاست‌ها به‌گونه‌ای توسط سیاست‌گذاران مطرح می‌گردید که

رأی‌دهندگان با آن همدلی و توافق داشته باشند. پایه‌های قدرت آمریکا کاملاً داخلی بود. تصاویر جهان خارج در داخل شکل میگیرد. رهیافت‌های آمریکا شدیداً تحت‌تأثیر و نفوذ نگرشها و مفروضات عمومی قرار دارد که با رهیافت‌های انگلیسی، به واسطه داشتن تجارب استعماری کاملاً متفاوت است. لذا «به آسیا و آفریقا از زاویه نیازها و منافع دولتهی خارجی بویژه کشورهای اروپایی و ژاپن نگاه می‌شد... این مناطق از نظر اقتصادی هیچ مفهومی نداشتند».(۲۱) لذا از نظر مردم آمریکا « نظم جهانی لیبرال » تنها برای اروپا و آمریکا بود.

همچنین، زمانی که از ایجاد نظم اقتصاد سیاسی جدید سخن به میان می‌آید باید از آرمان‌گرایی آن که جنبه ضد کمونیستی دارد فراتر رفت. اما «علاقمندی به نظم اقتصادی جدید به منظور تسهیل بازسازی خرابی‌های اقتصادی ناشی از جنگ بود»(۲۲) گرچه «توجه آمریکا بر وضعیت اروپا در برابر تهدید شوروی متمرکز شده بود».(۲۳) چنین پنداشته می‌شد که شوروی منطقه اقتصادی لیبرال را تهدید می‌کند لذا باید جلوی آن گرفته شود. تسوچی یاما از ریسه-کاپن[1] نقل می‌کند که تهدید کمونیسم نه به دلیل قدرت و ایدئولوژی کمونیسم شوروی بلکه به خاطر اشغال اروپای شرقی بود.(۲۴) زمانی که شوروی شروع به سرکوب و حاکم نمودن نظم موردنظر خود مبتنی بر سیستم نظامی و کمونیسم کرد، از آنجا که این رفتار کاملاً برخلاف هنجارهای غربی بود، اروپا دچار هراس شد.

به نظر جرج کنان شوروی یک چالش جدی برای امنیت جهانی به شمار نمی‌رفت و به دلیل فشارهای سنگین داخلی فرو می‌پاشید.(۲۵) عدم قاطعیت و یا توهم آمریکا نسبت به همکاری با شوروی بود که موجب گسترش حوزه و نفوذ شوروی گردید. کنان پیشنهاد کرد که لازم است آمریکا «با انتخاب دقیق از میان گزینه‌های ممکن، سیاستی عقلایی در پیش گیرد» و در برابر فشار شوروی مقاومت نماید.(۲۶) در غیر این صورت ضعف‌های اقتصادی، روانی و سیاسی در داخل اروپا و ژاپن موجب گسترش کمونیسم و به خطر افتادن جهان غیر کمونیسم خواهد شد. «اتحاد شوروی نه اراده و نه توان راه انداختن جنگی علیه آمریکا را ندارد و کمونیسم تنها در صورت سقوط غرب گسترش خواهد یافت. آنها انتظار داشتند که براندازی سیاسی و فشار اقتصادی ملل خستهٔ اروپا ، خاورمیانه و آسیا را تضعیف نماید».(۲۷) زمانی که کنان سیاست مهار را پیشنهاد نمود، منظور وی نه وارد آوردن فشار نظامی به شوروی بود و نه ضدیت با کمونیسم را به عنوان یک عامل قطعی پیشنهاد نمود. کنان پیشنهاد واکنش موردی در

---

1. Risse - Kappen

برابر کمونیسم از طریق مذاکرات سیاسی- دیپلماتیک غیرمصالحه‌آمیز را داد. دیدگاه وی نسبتاً خوشبینانه بود اما دولت ترومن تفسیری نظامی ارائه داد.[۲۸] آنها تنها بخشی از دکترین اصلی کنان را شنیدند که خواستار « افزایش حمایت آمریکا از ناسیونالیسم واقعی» و «حرکت با موج ملی گرایی واقعی» بود.[۲۹]

گرایش ضدیت با کمونیسم در آمریکا «نتیجه دستکاری جناحی یا مبتنی بر خواست گروه‌های ذی نفع خاص نبود، بلکه از متن جامعه آمریکا برمی‌خاست»[۳۰] این گرایش از اعتقاد به منحصر به فرد بودن آمریکا، داعیه جهانی آن، و عناصر مطلق گرایانه و میل به سرکوب در سنت‌های سیاسی آمریکا نشأت می گرفت. نقش لیبرالیسم آمریکایی در شکل‌دهی به گرایشات ضدکمونیستی در داخل و خارج این کشور برجسته بود. «خصومت با اتحاد شوروی و کمونیسم آمریکایی به محور لیبرالیسم در دورهٔ جنگ سرد تبدیل شد. ریشه‌های آن اساساً اقتصادی نبود بلکه منشأ فرهنگی، آرمان‌گرایانه، خودحق‌پنداری و اخلاقی نیز داشت». این لیبرال‌ها بودند که آمریکا را وارد ویتنام کردند و جنگ ویتنام بود که سهم مهمی در از بین‌بردن سلطهٔ مخالفین‌کمونیسم ایفاد کرد.[۳۱]

در فرایند شکل‌دهی به نظم اقتصادی جدید، شکاف بزرگی میان حرف و عمل سیاست خارجی آمریکا در مقابل حرکت‌های ضد استعماری پدیدآمد. ضرورت مبارزه با کمونیسم و همچنین میراث آرمان‌گرایی، تعهد آمریکا به توسعه جهان سوم و ارائه کمک‌های اقتصادی به آنرا شکل می‌داد.[۳۲] ایده‌آلیسم آمریکا، استعمار و فاشیسم اروپا را مورد حمله و انتقاد قرار می‌داد. در دوره قبل از جنگ و در طول جنگ ضدیت با استعمار اصل اساسی سیاست آمریکا به شمار می‌رفت. اما پس ازجنگ این کشور می‌بایست از میان مبارزه علیه شوروی سوسیالیست و پایبندی به مبارزه با فاشیسم و استعمار یکی را برگزینند.[۳۳] ضدیت آمریکا با استعمار عمدتاً بر حسب نظم بین‌المللی و موازنه قدرت قابل تبیین است. نمونه بارز آن پاسخ متفاوت آمریکا به ناسیونالیسم در اندونزی و هند و چین بود. در مورد اول آمریکا ازآن حمایت نمود چون ضد کمونیسم بود و استقلال آن کشور عناصر کمونیست را تضعیف می نمود. اما در دومی آمریکا از ضدیت با استعمار فاصله گرفت چرا که این حرکت ناسیونالیستی جنبه کمونیستی نیز داشت.[۳۴] ضدیت آمریکا با استعمار به ضدیت با کمونیسم مبدل شد و مسائل اقتصادی بین‌المللی به موضوعی فرعی تبدیل گشت. به این ترتیب ضدیت با استعمار در نظام اقتصادی اروپا- محور آمریکا کمرنگ شد و نقش کشورهای آسیایی و آفریقایی به عنوان تأمین کننده منابع همچون دوره قبل از جنگ بدون تغییر باقی ماند و یا به عبارت دیگر سیاستگذاران آمریکا استعمار را عمدتاً دست‌نخورده باقی گذاشتند. آنها چنین می‌پنداشتند که استعمار جنوب شرق آسیا برای اقتصاد اروپای غربی حیاتی است.[۳۵]

نظریات توسعه آمریکا بیانگر نگرش این کشور به آسیا و آفریقا است. اساس دکترین‌های توسعه بر ایده رشد اقتصادی مبتنی بود. نظریه نوسازی استدلال می‌کرد که جهان سوم باید از نظر اقتصادی از غرب تقلید نماید. این تقلید شامل حوزه فرهنگ و سیاست نیز می شد. وظیفه آمریکا آوردن مدرنیته به جوامعی بود که به‌واسطه سرکوب‌های گذشته عقب نگه داشته شده بودند. «توسعه اقتصادی آسیا و آفریقا به ثبات اروپا و ژاپن کمک خواهد کرد و هر دو برای حفظ نظم جهانی مورد نظر آمریکا ضروری است. ایجاد یک شبکه تجاری سالم و رو به گسترش میان اروپا و مستعمرات سابق آن و میان ژاپن با بازارهای سنتی و منابع عرضه مواد خام در جنوب شرق آسیا برای قدرت اقتصادی و در نتیجه نظامی جهان آزاد حیاتی تلقی می‌شد».[۳۶] اعطای کمک، ابزاری برای پیشبرد منافع سیاسی و استراتژیک آمریکا در دوره جنگ سرد بود.

جایگاه ژاپن و جنوب شرق آسیا در سیاست آسیایی آمریکا

دولت ترومن با تهدید فزاینده اتحاد شوروی و بحران اقتصادی شرکای تجاری خود در اروپا مواجه بود. هدف دکترین ترومن که در سال ۱۹۴۷ اعلام شد، کمک به یونان وترکیه به دلیل تهدیدات شوروی، و همچنین نجات اقتصاد جهان سرمایه‌داری بود. زمانی که برنامه مهار اروپایی شکل گرفت، به ژاپن نیز در سیاست آمریکا در مقابل توسعه شوروی و همچنین برای بهبود وضعیت اقتصادی نقش داده شد.[۳۷]

همچنان که پیش از این گفته شد، سیاست مهار بر اساس این ایده مبتنی بود که ثبات اقتصادی و سیاسی مانع از توسعه کمونیسم می شود. زمانی که کنان این ایده را مطرح کرد نگرش سیاست خارجی آمریکا به سمت شوروی، آلمان، ژاپن و چین معطوف گشت. وضعیت و موقعیت آلمان و ژاپن مورد بررسی قرار گرفت و به دلیل پتانسیل‌های لازم، نقش این دو کشور در احیای اقتصادی اروپا و آسیا مورد توجه قرار گرفت. هدف طرح مارشال (۱۹۴۷) تضمین امنیت آمریکا از طریق فراهم آوردن امکان مقابله با شوروی توسط اروپایی‌ها بود. چنین پنداشته می‌شد که با این سیاست هژمونی آمریکا محقق می‌شود. در این بستر ، فقر، گرسنگی و بحران اقتصادی مایه نگرانی بود چرا که موجب بر انگیخته شدن ناسیونالیسم می گردید و این هر دو به تهدیدات بالقوه برای کشورهای پیشرفته تبدیل شده بودند. لذا به منظور قبضه کردن قدرت در جهان سوم مداخله نظامی، سیاسی و اقتصادی مورد تائید قرار گرفت. [نظریات] توسعه‌ای ابداع شد که مستلزم بکارگیری فناوری و علوم نوین و سرمایه‌گذاری بود.[۳۸] بر این اساس بود که سیاست اصل چهار ترومن در سال ۱۹۴۹ اعلام شد.

چین در ابتدا انتظار داشت که در نظام سیاسی اقتصادی آسیا ایفای نقش نماید اما به دلیل منازعات داخلی امید خود را ازدست داد. با تأسیس حکومت کمونیستی در چین درسال ۱۹۴۸ ایفای چنین نقشی به ژاپن سپرده شد. انتظار بر این بود که اقتصاد ژاپن مستقل از اقتصاد آمریکا باشد. آمریکا به اعطای کمک‌های مالی خود به ژاپن ادامه داد و برای حفظ تعادل مداخله می‌نمود.[۳۹] شکاف دلار ناشی از رکود اقتصاد اروپا و ژاپن، تجارت، صنایع و اشتغال داخلی آمریکا را نیز تهدید می‌کرد.

در چنین شرایطی بود که سیاست آمریکا در قبال اشغال ژاپن کاملا دچار تغییر و تحول شد. آمریکا ابعاد تنبهی غرامت‌های ژاپن را برداشت و به رونق اقتصادی این کشور کمک نمود. با بهره گیری از وابستگی متقابل اقتصادی ژاپن و جنوب شرق آسیا، ژاپن به عنوان صادرکننده کالاهای ساخته شده و کشورهای جنوب شرق آسیا به عنوان عرضه‌کننده منابع تعریف شدند. هدف آمریکا از این کار نه تنها بهبود اقتصاد ژاپن بلکه همگرایی ژاپن و این مجموعه آسیایی بود.

حتی پس از جنگ، تجارت ژاپن همچنان به شدت وابسته به چین بود. گر چه براساس تصمیمات کوکوم COCOM (کمیته هماهنگی صادرات به حوزهٔ کمونیست) تحریمهایی علیه چین وضع شد اما سیاستگذاران آمریکا آنرا یک معضل می دیدند. یعنی تجارت با چین از طرفی برای استقلال اقتصادی ژاپن ضروری بود اما از طرف دیگر بر خلاف سیاست مهار کمونیسم بود. منع ژاپن از تجارت با چین فشار اقتصادی سنگینی را بر آمریکا وارد می آورد.

برای حمایت از ژاپن، آمریکا مجبور شد بازارهای خود را بگشاید و منطقه جنوب شرق آسیا را به عنوان جایگزین چین توسعه دهد و از مشارکت ژاپن درگات GATT حمایت نماید.[۴۰] اما عضویت ژاپن در گات به دلیل مخالفت کشورهای اروپایی بویژه انگلیس که با ژاپن در زمینه صنعت پارچه بافی اختلاف داشت محقق نشد.[۴۱]

تصمیم‌گیرندگان آمریکا برای رسیدگی به موضوعاتی از قبیل بهبود صنعتی ژاپن، افزایش صادرات و مهار مؤثر کمونیسم، در جستجوی راه‌حل‌هایی برآمدند. آنها توجه خود را به رابطهٔ بین ژاپن و جنوب شرق آسیا معطوف کرده و اقدام به تشویق تجارت بین ژاپن با تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان غیردلاری آسیا نمودند. «تا اوایل دهه ۱۹۵۰ نوعی همگرایی اقتصادی منطقه‌ای بهترین راه‌حل برای دستیابی به خودکفایی و امنیت به شمار می رفت».[۴۲]

غرامات ژاپن و همگرایی این کشور با جنوب شرق آسیا

غرامت ژاپن

در ابتدا غرامت ژاپن به عنوان «یک تنبیه وکیفر» به خاطر اعمال گذشته این کشور نگریسته می شد.

«ژاپن به منظور حفظ اقتصاد خود باید اجازه یابد چنین صنایعی را حفظ نماید و برای این منظور اجازه دسترسی و نه کنترل مواد خام باید به این کشور داده شود. همچنین نهایتاً مشارکت ژاپن در روابط تجاری جهانی باید مجاز دانسته شود».[۴۳]

این ایده دو عنصر مرتبط به هم داشت : ۱. غرامت‌ها، جریمه و کیفری بود که ژاپن به دلیل تجاوز به همسایگان آسیایی خود باید پرداخت می نمود و ۲. غرامت‌ها یادآور مسئولیت اخلاقی ژاپن بخاطر آسیبی بود که همسایگان آن به دلیل سلطه ژاپن متحمل شده بودند».[۴۴] بعد از اعلامیه پوتسدام دولت آمریکا سه سیاست دیگر اعلام نمود که هر سه مبتنی بر همین ایده بود.[۴۵] همچنین، در گزارش پلی[1] که بلافاصله پس از اعلامیه پوتسدام تهیه و توسط کمیسیون شرق دور تصویب شد نیز این ایده انعکاس یافت.

«هیچ اقدامی در کمک به ژاپن برای حفظ استاندارد زندگی بالاتر از همسایگان آسیایی آن که در نتیجه تجاوز ژاپن آسیب دیده اند، به عمل نخواهد آورد. هدف کلی باید ارتقا و تثبیت سطح صنعتی شدن [در کل منطقه آسیای شرقی] باشد. این هدف می تواند با تخصیص مطالعه شدهٔ تجهیزات صنعتی که به عنوان غرامت از ژاپن اخذ شده به کشورهای مختلف برآورده شود. بازسازی نیاز فوری تمامی کشورهایی است که ژاپن علیه آنها مرتکب تجاوز شد. بازسازی ژاپن نیز لازم است اما در مقایسه با دیگران ژاپن باید اولویت آخر داشته باشد».[۴۶]

در ۳ آوریل ۱۹۴۷ پرداخت موقت غرامت معادل ۳۰٪ ظرفیت صنعتی ژاپن توسط کمیسیون شرق دور تصویب شد که به معنی یادآوری عواقب ناشی از اعمال اضطرارهای جنگی ژاپن به مردم این کشورها بود. مبلغ ۲۳ میلیون دلار به چین، فیلیپین، اندونزی، برمه، مالزی و... اختصاص یافت. تعیین این مبلغ براساس تعریف استاندارد زندگی مردم ژاپن در فاصله سالهای ۱۹۳۱ تا ۱۹۳۴ بود.[۴۷]

شرایط پرداخت غرامت از سوی ژاپن از گزارش استرایک[۴۸] تا گزارش جانسون[۴۹] که به ترتیب در سال ۱۹۴۸ منتشر شد، تسهیل می شد. گزارش جانسون این‌گونه نتیجه‌گیری کرد که بهبود وضعیت اقتصادی ژاپن برای قدرت‌های متحد

---

1. Pauley

سودمند است. این تحول با تحول محیط بین‌المللی و تغییرات ناشی از آن در سیاست خارجی آمریکا منطبق بود.[۵۰] حکومت کمونیستی در چین مستقر شده بود و سیاست خارجی آمریکا نقطه اتکای خود را از چین به ژاپن تغییر داد. در مه ۱۹۴۹ «مک‌کوی»[۱] غرامت ژاپن را اعلام داشت که با مخالفت شدید کشورهای دریافت کننده مثل فیلیپین و چین مواجه شد.[۵۱] (اعلامیه مک‌کوی پس گرفته شد). نهایتاً در سال ۱۹۵۱ با امضای معاهده صلح با ژاپن غرامت ژاپن خاتمه یافت. اصل ۱۴ این معاهده می گوید:

«ژاپن باید به دلیل خسارت و آسیبی که در طول جنگ به متحدین وارد آورده غرامت بپردازد ..... همچنین قابل درک است که منابع ژاپن در حال حاضر کافی نیست، اگر قرار باشد این کشور اقتصاد بادوامی داشته باشد ..... پرداخت غرامت به این کشورها بخاطر هزینه خسارات وارد با ارائه خدمات مردم ژاپن در تولید و کارهای دیگر برای متحدین مورد نظر صورت می پذیرد...».[۵۲]

پرداخت غرامت از سوی ژاپن به خاطر « زیانها و رنج‌هایی» بود که توسط این کشور وارد آمده بود، اما در معاهده این غرامت به نحوی محدود شد که فشار سنگین بر ژاپن وارد ننماید. استقلال اقتصادی ژاپن در معاهده تضمین شده بود. نحوه پرداخت به صورت خدمات ژاپن به تولید ذکر شده بود اما در این معاهده شرایطی مثل «توسعه اقتصادی»، «میزان غرامت» و... قید نشده بود و این جزئیات باید از طریق موافقتنامه‌های دوجانبه میان ژاپن و هر یک از طرفهای مربوطه مشخص می شد. معاهده صلح تنها اصول راهنما را این‌گونه تعریف کرده بود که تمامی مواد لازم برای تولید ژاپن باید توسط کشورهای دریافت‌کننده غرامت تأمین شود و ژاپن نباید پرداخت غرامت را به دیگر متحدین محول سازد. این شرایط بیانگر دروسی بود که از غرامت آلمان پس از جنگ جهانی اول آموخته شده بود. یعنی اجتناب از «مسئله‌انتقال».[۵۳]

به غرامت‌های ژاپن دیگر به عنوان جبران خسارات و زیان‌های وارده بر همسایگان این کشور یا یادآوری گذشته نگریسته نمی‌شد.[۵۴] بلکه این غرامت‌ها به عنوان «کمک توسعه اقتصادی» بازتعریف شده بود. سازمان‌های تجاری و دولت ژاپن و سیاستمداران آمریکا به غرامت‌ها به عنوان «بخشی از توسعه اقتصادی آینده ژاپن» می‌نگریستند و «غرامت‌ها، همانند کمک‌های اقتصادی ژاپن در دههٔ بعد، به ابزاری برای تسهیل پیشبرد انحصار سرمایه ژاپن در جنوب شرق آسیا تبدیل شد».[۵۵] آمریکا به‌منظور مقابله با تهدیدات کمونیسم خواستار تقویت این نظم در ژاپن و جنوب شرق

1. Mac Coy

آسیا بود. در نتیجه، موافقت‌نامه پرداخت غرامت از سوی ژاپن با کشورهای غیرکمونیست منعقد شد و چین و ویتنام شمالی کنار گذاشته شدند.

همگرایی ژاپن و جنوب شرق آسیا

سیاستگذاران آمریکا دو تهدید در نظر داشتند: یکی گسترش کمونیسم و دیگری تغییر اقتصاد جهانی که نه تنها به دلیل نابودی فیزیکی بوسیله جنگ بلکه به دلیل عدم توازن ساختاری بود. آلمان ، بریتانیا، فرانسه و هلند کسری تجاری عادی خود با آمریکا را سنتاً از طریق منابع اروپای شرقی و صدور سودآور محصولات جنوب شرق آسیا متوازن می‌نمودند. اتکای به آن منابع برای صنایع خود و محصولات مستعمرات برای کسب درآمد دلاری به منظور بهبود اقتصاد این کشورها دیگر امکان‌پذیر نبود. شکاف دلاری بین ارزش صادرات آمریکا و میزانی که مشتریان خارجی باید برای آنها می‌پرداختند از ۷/۱ میلیارد دلار در سال ۱۹۴۵ به ۱۱ میلیارد دلار در سال ۱۹۴۷ افزایش یافت و آلمان و ژاپن و مستعمرات جنوب شرق آسیا بار سنگینی بر نظام تجاری جهان بودند. کمک مالی آمریکا به عنوان ترفندی کوتاه مدت برای بازگرداندن تجارت بین‌الملل به شرایط عادی خود طراحی شد.[۵۶] ژاپن به خصوص با شرایط سختی مواجه بود. ژاپن باید از اتکا به کالاهای دلاری آمریکا رها می شد و تجارت خود را به سمت تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان غیردلاری سوق می‌داد.

شکل‌گیری سیاست بهبود و مهار حاصل تلاقی دیدگاههای بوروکرات‌های آمریکا بود. سیاستگذاران آمریکا با این معضل مواجه بودند که چگونه می‌توان همزمان با کلاف سر در گم چگونگی بهبود اقتصادی اروپا و ژاپن، جریانات ضداستعماری در جنوب شرق آسیا و تهدید کمونیسم برخورد کرد. بهبود وضع اقتصادی اروپا بر مناطق استعماری آن که در دوره قبل از جنگ از نظام اقتصادی اروپا حمایت می‌کردند متکی بود و بهبود اقتصادی ژاپن نیز به مواد خام و بازارهای جنوب شرق آسیا نیاز داشت. بهبود وضعیت اروپا و ژاپن نیز برای مقاومت در برابر تهدید کمونیسم و تضمین امنیت آمریکا اجتناب‌ناپذیر بود. استانداردهای پائین زندگی و شرایط هرج و مرج گونه ناشی از حرکتهای ضداستعماری در جنوب شرق آسیا برای کمونیسم جذابیت داشت و عملاً نیز تحولات هند و چین، اندونزی و چین در حال وقوع بود. وزارت دفاع ، ستاد مشترک و اداره ارتش یک طرح مارشال آسیایی داشتند که تجهیزات و کالاهای مصرفی ژاپن را با مواد خام صنعتی و مواد خوراکی جنوب شرق آسیا به منظور تولید محصولات غذایی در این مناطق به هم پیوند می‌داد. تا اوایل دهه ۱۹۵۰ نوعی همگرایی اقتصادی منطقه‌ای

به منظور دستیابی به خودکفایی و امنیت جستجو می‌شد. حتی از طرح «آسیای بزرگ جنوب شرق» با تحسین یاد می‌شد. آنها این دیدگاه را داشتند که آمریکا با کمک به بهبود وضعیت اقتصادی ژاپن«از طریق تشویق ژاپنی‌ها به ایجاد بازارها و عدم واردات مستقیم به بازار آمریکا، بدون قربانی کردن منافع خود، نیاز به کمک به ژاپن را کاهش می دهد».(۵۷) یک کمک موقتی و مواد خام از آمریکا هماهنگ با کاهش شدید مصرف داخلی ژاپن را قادر می‌سازد ، تجارت خود را متوازن سازد و بازارهای جدید را در عرض چهار سال توسعه دهد . دیدگاه ارتش با این انتقاد مواجه شد مناطق استعماری اروپا در شرق آسیا را همانند «منطقه پیشرفت مشترک شرق آسیا»[1] به ژاپن واگذار می‌نماید و این ایده برای کشورهای اروپایی قابل‌قبول نیست. علاوه‌بر این اروپاگرایان در وزارت خارجه آمریکا پیش از بهبود وضعیت اقتصادی اروپا اجازه پیشبرد این ایده را نخواهندداد.

مقامات وزارت امور خارجه با ایده طرح مارشال آسیا مخالفت کردند و این‌گونه استدلال نمودند که دلیل موفقیت طرح مارشال این بود که در کشورهای پیشرفته صنعتی به اجرا در آمد و نه در مناطقی که نیازمند توسعه اقتصادی می‌باشند. آنها معتقد بودند که مهار باید از طریق کمک‌های اقتصادی به اجرا در آید و نه ابزارهای نظامی. کارشناسان وزارت خارجه به جای برنامه های جامع بهبود اقتصادی، برنامه‌های دوجانبه را پیشنهاد نمودند.(۵۸) آنها همچنین استدلال می کردند که کشورهای جنوب شرق آسیا هنوز به دلیل جنگ به ژاپن اعتماد ندارند و از دادن هر گونه تعهد اقتصادی به ژاپن یا قرار گرفتن در موقعیت پائین تر از آن امتناع می کنند.

دکترین مهار آسیایی در قالب «سیاست خارجی آمریکا در قبال آسیای جنوب شرقی» (PPS51)(۵۹) تدوین شد و گر چه جناح اروپا گرا در وزارت امور خارجه با آن مخالفت نمود اما این سیاست برای دو دهه به اجرا درآمد. (براساس این دکترین) کنان خواستار برقراری پیوند میان ژاپن، آسیای جنوب شرقی و اروپا گردید.(۶۰) نهایتاً نگرانی‌های سیاستگذاران آمریکا به سمت موضوع امنیت جمعی سوق یافت. سیاست آمریکا متمایل به استفاده از ابزارهای نظامی در بحرانهای سیاسی- اقتصادی بود. ناسیونالیسم آسیایی و جنبش اصلاحات اجتماعی در این منطقه در حال فروکش کردن بود و بهبود وضعیت ژاپن و خودکفایی این کشور بر استقلال کشورهای جنوب شرق آسیا اولویت داشت.(۶۱) این به معنی تجدید استعمار نو بود و ساختارهای اقتصادی بین کشورهای پیشرفته و کشورهای آسیایی بدون تغییر باقی ماند.

---

1. East Asia Co - Prosperity

همچنانکه بلافاصله پس از جنگ توسط یک ژاپنی پیش بینی شده بود «منطقه پیشرفت مشترک ژاپن» تحت مدیریت آمریکا ادامه یافت.

ایالات متحده نه تنها نقش نظامی پیشین ژاپن را پذیرفت بلکه مسئولیت ادغام قدرت، امپراطوری عاجز و خاضع در جهان پس از جنگ را نیز به عهده گرفت. به نظر می‌رسید امنیت این صلیب بزرگ بتواند توسط ژاپن تضمین شود. به‌علاوه، ژاپن نمی‌توانست بدون یک اقتصاد صنعتی پویا که به پایگاه جنوب شرق آسیای غیرکمونیست و کارا پیوند خورده باشد، به حیات خود ادامه دهد. آمریکا از ترس اینکه مبادا فروپاشی اقتصادی یا تحریکات کمونیستی، ژاپن را به پیرامون شوروی تبدیل نماید، برای دشمن سابق خود یک منطقه پیشرفت مشترک جدید، (گرچه اصلاح شده)، فراهم آورد».[۶۲]

سیاست پرداخت غرامت ژاپن

ژاپن: ساختار قدرت واندیشه سیاسی پس از جنگ در ژاپن

ساختار قدرت پس از جنگ در ژاپن را با سه رهیافت می‌توان مورد تحلیل قرار داد:[۶۳] نظریه تأخیر زمانی دموکراسی جهانی، نظریه دولت تجارت پیشه و نظریه توسعه اقتصادی متأخر. این سه رهیافت مکمل یکدیگرند و نه جدا از هم. نظریه تأخیر زمانی فرایند توسعه سیاسی ژاپن را با ۳۰ سال تأخیر به دنبال اروپای غربی می‌بینند. ژاپن یک‌بار آنهم در دوره اشغال و پس از جنگ به اروپا رسید، اما انحصار قدرت در دست حزب لیبرال دمواکرات تا دهه ۱۹۹۰ مانع از پیشرفت آن شد. آمریکا برای تعقیب سیاست خود در دوره جنگ سرد، ژاپن را براساس مدل نوسازی دموکراتیک قالب ریزی کرد تا نقشی را که بوسیله آمریکا به آن داده شده بود دنبال کند. در این قالب ابتکار عمل به بوروکرات‌های اقتصادی و رهبران تجاری بزرگ داده شد و نهایتاً نظام سیاسی ژاپن کار کرد تصمیم‌گیری خود را از دست داد. آمریکا از توسعه اقتصادی ژاپن پشتیبانی می‌کرد اما ژاپن در امور خارجی به آمریکا وابسته بود. ولفرن معتقد است که از ابتدا هیچ لایه بالایی هرم یا یک راس در ساختار قدرت ژاپن وجود نداشت. «در ژاپن قدرت، میان یک سری ارگان‌های خود- مهار کننده و متقابلاً وابسته به هم که نه در برابر انتخاب‌کنندگان مسئولند و نه نهایتاً مطیع یکدیگرند، تقسیم شده است. هیچ کس مسئولیت نهایی سیاست ملی را برعهده ندارد و نمی‌تواند در شرایط اضطراری درخصوص مسائل ملی تصمیم‌گیری نماید». به اعتقاد وی از سال ۱۹۴۵ تا دهه ۱۹۷۰ ژاپن را نمی‌توان یک واحد سیاسی تلقی نمود. آمریکا از الزامات سیاست خارجی تا

امنیت ملی ژاپن مراقبت می‌نمود و ژاپن با دیگر کشورها بر اساس اولویت‌های اقتصادی برخورد می کرد و یک «روش تجاری نئومرکانتیلیستی» را دنبال می‌نمود که آمریکا در ایجاد آن به ژاپن کمک کرده بود. بوروکرات‌های ژاپن برای رشد اقتصادی این کشور تلاش می‌کردند، صنعت‌گرایان به دنبال افزایش سهم این کشور از بازارهای جهانی و ورود به بازارهای جدید با حمایت بوروکرات‌ها بودند و سیاستمداران نگران انتخاب مجدد بودند. این ساختار قدرت بوسیله مثلث بوروکرات‌ها، حزب لیبرال دموکراتیک و تجار، رسانه‌هایی که با موضوع واحد بر مردم تأثیر می‌گذارند و فدراسیون ملی تعاونی های کشاورزی که بی‌قیدو شرط از نامزدهای LDP حمایت می‌کند، تقویت شده است.

نظریه دولت تجارت پیشه، ژاپن را یک دولت تاجر می‌داند و نه یک دولت-ملت که خود را از نقطه‌نظر سرزمینی و نظامی تعریف می کند. از این نقطه نظر ژاپن نه ناتوان و نه فرو پاشیده است. این کشور استراتژی مشخصی برای ایجاد منطقه وسیعتر پیشرفت مشترک در شرق آسیا دارد.

نظریه توسعه اقتصادی متأخر، ژاپن را کشوری می داند که دیر به توسعه اقتصادی دست یافته است. بنابراین دولت اولویت اصلی را به توسعه اقتصاد می‌دهد و این امر شکل دهنده «دولت توسعه‌گرایی سرمایه‌داری» بوده است.[۶۵] این نظام اقتصادی کاراتر از اقتصاد بازار می‌باشد. بوروکرات‌های نخبه اهداف خود را از طریق مداخله و کنترل بازار تعقیب می‌کنند. نخبگان در دولت توسعه‌گرای سرمایه‌داری با استفاده از «اقتدارگرایی نرم» توده مردم را جهت می‌دهند.[۶۶] در این مدل اتحادی از محافظه‌کاران وجود دارد که اجازه داشتن قدرت را به نخبگان می‌دهد. در دورهٔ میجی این اتحاد محافظه‌کاران متشکل از خانواده سلطنتی، رهبران سیاسی بزرگ، زمین‌داران و زایباتسوهای اولیه بودند. در سال ۱۹۴۱ تا مدتی بعد این اتحادیه از خانواده سلطنتی، رهبران نظامی، بوروکرات‌های اقتصادی و زایباتسوهای جدید تشکیل می‌شد. پس از اشغال و در دوره رشد اقتصادی بالا بوروکرات‌های اقتصادی، LPP و رهبران بزرگ تجاری این اتحادیه را تشکیل می‌دادند. در سال‌های اخیر فدراسیون کشاورزی و فدراسیون اقتصادی این نقش را ایفا می‌کنند. مهمتر از همه اینکه در ژاپن حاکمیت رسمی ، «تاته مائه» Tatemae و سلطه واقعی، «هنه» Honne وجود دارد. در مرکز ثقل اقتدارگرایی رسمی- هژمونی واقعی بوسیله نخبگان پنهان اعمال میشود که در چارچوب سیستم رسمی قوانین و حاکمیت ملی عمل می‌کند. این نوع سیستم در زمان بحران بسیار خطرناک است.

جنگ (و رکود اقتصادی) هم در ژاپن و هم در آمریکا تمرکز گرایی، بروکراتیزاسیون، و گسترش نقش دولت در حوزه‌هایی که پیش از این تحت پوشش

بخش‌های خصوصی قرار داشت را تقویت کرد. بوروکرات‌های جدید که متشکل از گروه‌های اصلاح‌طلب بودند و هدف آنها اعمال کنترل بوروکراتیک توسط دولت بود این روند را تشدید کردند.[۶۷] در اوایل دهه ۱۹۳۰ بحران در نظام امپریالیسم تغییرات شدیدی را در ساختار سرمایه‌داری و نقش اقتصادی دولت ایجاد نمود. یک رشته قوانینی برای ملی‌کردن صنایع به اجرا درآمد. اقتصاد جنگ و اقتصاد خودکفایی موجب ایجاد شرکت‌های ملی و سازمان ویژه کنترل شرکت‌ها و خصوصاً ادغام بانک‌ها با حمایت دولت شد. محافظه‌کاران این اقدامات را «سوسیالیستی» یا «کمونیستی» می‌نامیدند، اما این اقدامات کنترل انحصاری زایباتسوها را کاملاً تقویت کرد. شناخت محافظه کاران درست بود. ایدئولوژی مارکسیستی بخش مهمی از تفکر ژاپنی را تشکیل می داد.[۶۸]

حتی پس از جنگ جهانی دوم ساختار قدرت در ژاپن تغییر چندانی نکرد. ماهیت سیاست و بوروکراسی ژاپن دست نخورده باقی ماند و پاکسازی و فرایند سیاسی تأثیر زیادی بر آن نگذاشت.[۶۹] با اشغال ژاپن جایگاه بوروکراسی در نظام این کشور نه تنها تضعیف نشد بلکه تقویت نیز شد.[۷۰] در طول سال ۱۹۴۹ و اوایل دهه ۱۹۵۰ این وضعیت یک مزیت برای بخش‌های تجاری بزرگ به شمار می‌رفت و به آنها کمک نمود تا برای صدور کالا به بازارهای جنوب شرق آسیا اقدام به تولید نمایند. تأسیس وزارت بازرگانی و صنایع (MITI) در سال ۱۹۴۹ روابط دولت با بخش تجاری را تقویت کرد.[۷۱] آمریکا از طریق قدرت اقتصادی ژاپن قادر به اعمال نفوذ در آسیا بود. داج[1] می‌گوید: «در آینده ژاپن به عنوان یک دایو مورد استفاده آمریکا قرار خواهد گرفت. کشوری که کالاهای لازم برای آمریکا به منظور کمک به شرق دور را تأمین می کند».[۷۲]

شیگرو یوشیدا، نخست وزیر برجسته ژاپن پس از جنگ، نماینده تفکر محافظه‌کار در ژاپن بود. اهداف یوشیدا با آنچه وی پیش ازاین تا سال ۱۹۴۵ دنبال می‌کرد، مطابقت داشت و آن حفظ نظام امپراطوری و ساختار دولت، سرکوب پتانسیل انقلاب داخلی و بازگرداندن ساختار سنتی قدرت خاندان‌های بزرگ و کنترل نخبگان بود. این اهداف نه تنها شامل جلوگیری از پاکسازی پرسنل بوسیله نیروهای اشغالگر می‌شد، بلکه همگرایی مجدد این ساختارها، بهبود وضعیت اقتصادی با حمایت ساختار کنترلی پیش ازجنگ زایباتسوها و اعادهٔ جایگاه بین‌المللی این کشور نیز سبب می‌گردید.[۷۳] یوشیدا جنگ جهانی دوم را یک «شکست یا انحراف تاریخی» می دانست ولذا ژاپن باید به ساختار سنتی قدرت که از دورهٔ میجی و تایشو یک جریان اصلی به شمار می رفت، باز گردد.[۷۴]

---

1. Doge

تفکر یوشیدا درخصوص سرنوشت ژاپن یا به عبارت دیگر «دکترین یوشیدا» سیاست پس از جنگ ژاپن را تا دهۀ ۱۹۸۰ شکل داد: ۱. روابط دوستانه با بریتانیا و آمریکا، سیاست خارجی سنتی ژاپن از زمان جنگ چین و ژاپن به شمار می رفت. ۲. ژاپن باید متعلق به حوزه غیر کمونیست باشد و برای مقابله با کمونیسم حمایت امنیتی آمریکا ضروری است. ۳. در زمینه سیاست، اقتصاد، صنایع و شرایط اجتماعی داخلی، ژاپن نسبتاً غربی است و نه آسیایی. بنابراین حمایت از کشورهای آسیای غربی و آفریقا و رویارویی با آمریکا و بریتانیا که قدرت‌های استعماری بزرگی بودند، عاقلانه نیست. ۴.مهمترین عامل، عامل اقتصادی است. ژاپن به دلیل موقعیت جغرافیایی خود باید بر روابط اقتصادی با آمریکا و بریتانیا که دارای اقتصاد غنی، تکنولوژی پیشرفته و روابط نزدیک تاریخی‌اند، تأکید نماید. براین اساس بهبود وضعیت اقتصادی، ایجاد یک اقتصاد قوی همراه با دستاورد تکنولوژیک و اتکا به آمریکا برای تامین امنیت ژاپن به اصول سیاست پس از جنگ این کشور تبدیل شد.

اصول دیپلماسی ژاپن با شرایط بین‌المللی منطبق بود. ژاپن، به دلیل شرایط سخت بین‌المللی، می توانست آنگونه که یوشیدا می‌خواست بر دیپلماسی اقتصادی تمرکز نماید. این اصل دیپلماسی که مبتنی بر واقعیت جنگ سرد میان آمریکا و شوروی بود توسط جانشینان یوشیدا نیز پذیرفته شد و در دهۀ ۱۹۵۰ به عنوان الگوی استاندارد دیپلماسی ژاپن در آمد.[۷۵] ژاپن از این موقعیت که آمریکا باید به خاطر سیاست جهانی خود امنیت ژاپن را تضمین کند، بهره جست و با تأکید بر گسترش تجارت و پائین نگاه داشتن هزینه‌های داخلی در سیاست اقتصادی، به توسعه اقتصاد داخلی و تثبیت شرایط سیاسی پرداخت. «امروزه این سیاست مرکانتیلیستی جدید به عنوان یک تهدید عمده نگریسته می شود».[۷۶] ژاپن با استفاده از ابزارهای پولی، مدیریتی و تکنولوژیک به ایجاد هژمونی خود پرداخت و نه همچون گذشته با ابزارهای نظامی.

تلاقی منافع آمریکا – ژاپن

بهبود وضعیت اقتصادی ژاپن و سیاست آسیایی آمریکا

رشد اقتصادی پس از جنگ ژاپن با برنامه های اقتصادی و نظامی آمریکا مرتبط است. در چارچوب همکاری اقتصادی آمریکا – ژاپن، توسعه اقتصاد خارجی ژاپن از چین به مثلث آمریکا و جنوب شرق آسیا تغییر جهت داد. در دورۀ اشغال، آمریکا تقریباً دو سوم واردات ژاپن را تأمین می‌کرد، در حالی که کمتر از یک سوم صادرات ژاپن به آمریکا بود. به عبارت دیگر، ژاپن به یک بازار بزرگ تبدیل شد که اسیر صادرات

آمریکا بود.[۷۷] تجارت و سرمایه‌گذاری آمریکا با هدف تضعیف رقبا به سمت ژاپن سرازیر شد.

«مفهوم همکاری اقتصادی بر این نیت سیاستگذاران آمریکا متکی بود که ظرفیت صنعتی و نیروی انسانی ژاپن باید به طورکامل برای پشتیبانی از تلاش‌های نظامی جهان آزاد در آسیا بسیج شود. از دید سیاست مهار آمریکا و اهمیت استراتژیک جنوب شرق آسیا که با تهدید توسعه طلبی شوروی مواجه بود، تجربه ژاپن در NAMPO قبل و در جریان جنگ جهانی دوم به عنوان یک سرمایه ارزشمند تلقی می‌شد که می توانست برای برقراری ثبات سیاسی و بهبود وضعیت اقتصادی این منطقه توسط آمریکا مورد بهره‌برداری قرار گیرد».[۷۸]

همکاری اقتصادی آمریکا – ژاپن از سیاست نظامی آمریکا نیز تفکیک‌ناپذیر بود. موافقت نامه امنیتی متقابل روابط امنیتی آمریکا - ژاپن را در سه زمینه زیر روشن ساخت: وابستگی نامحدود ژاپن به استراتژی کلان آمریکا، تعهد اقتصادی و نظامی ژاپن به مهار و مخالفت با انقلاب در آسیا، و تعهد این کشور به نظامی‌شدن تدریجی.[۷۹] در تاریخ روابط آمریکا- ژاپن اولویت‌های هر دو کشور در دهه‌های پس ازجنگ برعکس شد. آمریکا از نظر نظامی و سیاسی فعال تر شد و ژاپن تمرکز خود را بر فعالیت‌های اقتصادی گذاشت. لذا این بار بحران جدی در روابط دو کشور بروز نکرد.[۸۰]

ساختار همکاری اقتصادی ژاپن- آمریکا که با هدف بهبود وضعیت اقتصادی ژاپن طراحی شده بود، به طور ارگانیک «سرمایه آمریکا»، «تکنولوژی ژاپن» و «منابع جنوب شرق آسیا» را با هم ترکیب کرد و از این ساختار سه سیاست بوسیله پوشیدا تنظیم شد: «همکاری اقتصادی آسیای جنوب شرق»، «طرح کلمبو» COLOMBO PLAN و «صندوق توسعه جنوب شرق آسیا».[۸۱]

ژاپن از طریق حل مسئله غرامت قصد توسعه آسیای جنوب شرقی براساس ساختار همکاری اقتصادی ژاپن- آمریکا را داشت. همچنانکه گفته شد، غرامت نوعی سرمایه‌گذاری بود و همواره با سیاست ژاپن درخصوص آسیای جنوب شرقی به بخشی از همکاری اقتصادی تبدیل شد.

نگرانی کشورهای گیرنده از سیاست پرداخت غرامت ژاپن

برای ژاپن چه قبل و چه بعد از جنگ، جهان سوم به معنی منابع، بازار و فرصت‌های سرمایه‌گذاری بود.[۸۲] «جنوب شرق آسیا سنتا مازاد تجاری با ژاپن داشت و برای بیشتر این کشورها ژاپن بزرگترین بازار به شمار می رفت».[۸۳] در طول جنگ

جهانی دوم تجربه جنوب شرق آسیا از ژاپن مملو از وعده های به عمل نیامده و برخورد نامناسب بود. به این میراث زمان جنگ جهانی دوم ، تعامل اقتصادی منفی ژاپن با این منطقه در دورهٔ جنگ سرد نیز افزوده شد. آنها معتقد بودند که رشد سرمایه‌گذاری و تجارت ژاپن درمنطقه دارای بُعد سیاسی است. زمانی که آنها رفتار کاملاً نا متقارن ژاپن در روابط اقتصادی با منطقه را مشاهده کردند و متوجه شدند که ژاپن بیشتر از کشورهای منطقه میگیرد و کمتر می دهد، سوء ظن شان به ژاپن عمیق‌تر شد.[۸۴] از اواخر دهه ۱۹۵۰ حضور ژاپن در منطقه از طریق اعطای کمک به شدت گسترش یافت و جنوب شرق آسیا به همسنگ چین و کره در دوره قبل از جنگ تبدیل شد.[۸۵] ژاپن منابع طبیعی جنوب شرق آسیا را می‌خرید و در مقابل کالاهای ساخته شده به این منطقه صادر می‌نمود. ژاپن اکتشاف منابع و بازار آن را در منطقه توسعه داد. برای مثال در اندونزی پس از سقوط رژیم سوکارنو ضد آمریکایی، سوهارتو که تربیت شده ژاپن بود به قدرت رسید. رژیم سوهارتو ۳۰ میلیون ین وام در سال ۱۹۶۶، ۹۵ میلیون ین در سال ۱۹۶۷، ۱۱۲ میلیون ین به اضافه اشکال دیگر کمک در سال ۱۹۶۸ از ژاپن دریافت کرد. تا سال ۱۹۷۰ اندونزی به یکی از مهمترین بازارهای سرمایه گذاری ژاپن در آسیا و یکی از پایگاههای مهم استخراج منابع در تهیه محصولات کشاورزی برای این کشور تبدیل شد. با فشار آمریکا کره و ژاپن روابط خود را به حالت عادی در آوردند. هر دو کشور معاهده امنیتی آمریکا – ژاپن را با اتحاد نظامی سال ۱۹۵۳ آمریکا – کره جنوبی پیوند دادند.[۸۶] رهبران تجاری ژاپن فعالیت‌های تجاری کامل خود را در کره جنوبی آغاز کردند. سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ژاپن در کرهٔ جنوبی که ۱/۲ میلیون دلار در سال ۱۹۶۵ بود به ۲۷/۱ میلیون دلار در سال ۱۹۶۹ افزایش یافت. تا سال ۱۹۷۰ شرکت‌های کشاورزی ژاپن، کرهٔجنوبی را به تسخیر خود درآوردند و ۹۰ درصد صنعت کود شیمیایی، ۶۴ درصد صنعت فیبر شیمیایی و ۶۲ درصد صنعت مواد غذایی این کشور را به کنترل خود درآوردند.

تحت طرح کلان سیاست مهار آمریکا، پرداخت غرامت از سوی ژاپن توسط بخشهای تجاری بزرگ این کشور به عنوان ابزاری برای جذب پول مالیات دهندگان ژاپنی به صنعت این کشور در نظر گرفته می شد. این سیاست خصوصاً برای بازگرداندن صادرات ژاپن به منطقه بزرگ پیشرفت مشترک شرق آسیا، که پیش از جنگ توسط ژاپن دنبال می شد، طراحی شده بود و لذا به طور طبیعی گسترده بود.[۸۷] کل غرامت پرداختی بابت خسارت ۱۱۵۲۸۰۰۰۰۰ دلار به اضافه ۷۳۷۵۰۰۰۰۰ دلار وام بود. بعدها این وام در قالب کمک‌های رسمی اعطا شد.

نتیجه‌گیری

به‌طور کلی، مشکل بتوان گفت آنچه را که آمریکا درخصوص لیبرالیسم و چندجانبه‌گرایی در دوره پس از جنگ عنوان می داشت، صادقانه بود. اما این کشور برای متقاعد ساختن شرکای خود برای تحقق آن اهداف بسیار ماهرانه عمل نمود. کشوری که در شرایط خرابی پس از جنگ قرار دارد نمی تواند آنچه را که «به عنوان نقش مکمل» از سوی آمریکا پیشنهاد شده، رد نماید. در دوره قبل از جنگ آمریکا و ژاپن قدرت‌های بزرگ غربی را که مبتنی بر اصول مورد قبول خود رفتار می‌نمودند به چالش طلبیدند. لذا پس از جنگ آمریکا درصدد یافتن فرصتی برای تغییر ساختار قدرت مبتنی بر اصول مورد قبول آمریکا بود. با ایجاد تغییرات شدید اجتماعی در نتیجه جنگ جهانی دوم، آمریکا از این فرصت بهره‌برداری نمود و با داشتن حمایت داخلی نظم مورد نظر خود را با موفقیت مستقر ساخت. هر چند تاریخ طولانی انزواگرایی در آمریکا معکوس شد، اما دیدگاه مردم آمریکا نسبت به جهان خارج با محدودیت‌های معقولی مواجه بود. بررسی انبوهی از اسناد رسمی نشان می‌دهد که برای آنها آسیا از اهمیت چندانی برخوردار نبود. ژاپن و کشورهای آسیایی همواره به عنوان «ابزاری» برای تحقق اهداف آمریکا مبنی بر تأسیس و حفظ یک منطقه اقتصادی تحت رهبری این کشور تلقی می‌شدند. ظرفیت اقتصادی بالقوه ژاپن و مواد خام آسیا برای ایجاد و حفظ چنین منطقه‌ای مورد استفاده قرار گرفت. غرامت ژاپن یک محرک [برای تعقیب چنین سیاستی] بود. تا آنجا که نقش مکمل‌بودن با آمریکا اجازه می‌داد، ژاپن تلاش نمود تا منافع تجاری خود را دنبال نماید. ژاپن در برخورد با طرف‌های خود در آسیا تلاش نمود تا خود را با آمریکا هماهنگ سازد، هر چند اینکار چندان استادانه صورت نپذیرفت و به همین خاطر تردیدهایی را در ذهن ژاپنی‌ها ایجاد نمود مبنی بر اینکه «چرا برادر بزرگتر پذیرفته شد؟ منصفانه نیست». موضوعات جاری روابط بین‌الملل اکثر ناشی از به زیر سئوال‌رفتن مشروعیت قواعد و اصول و نحوه دستیابی به اجماع برای اداره جهان است. اینکه رژیم‌ها درست اند یا امپریالیسم غیرسرزمینی به تصمیم مردم وابسته است.

یادداشت‌ها

1. Okano, Kanki (1958): Toyo Keizai Shinposha, p.132.
2. Okano, Kanki, “Nihon Baisho-ron”, Toyo Kaizai Shinposha, 1958.
3. Taga,Hedetoshi (1982): “Sengo Nihon no kaizai Enjo no Kiseki”, Asia, ; Suzuki, Yuji (1983): “Gunkaku to Fukyou no naka deno keizai Kyoryoku”; Sekai, Iwanami Shoten, Ozawa, Kaatsuhiko (1995): "Nihon no taigai enjo-rekishiteki tenkai", Senryaku Enjo, Hashimoto, Kohei (ed.), PHP

Kenkyusho; Sumi, Kazuo, (1989): ODA Enjo no Genjitsu, Iwanami shinsho; Gaimusho (1957): Waga Gaiko no Kinkyo.
4. Shishido.
5. Mendle, Wolf (1995): *Japan's Asia Policy – Regional security and global interest*, Routledge, London, p28; Sudo, Sueo (1997): Nihon Gaiko ni okeru ASEAN no Ichi, *Kokusai Seiji*, 116-go, pp.150-151; Hosoya, Chihiro (1984): Japan, China, the United States and the United Kingdom, 1951-2: the Case of the 'Yoshida Letter,' *International Affairs*, Volume 60, Number 2; Michael Schaller & Eiichi Shindo (1995): CIA Document' ni miru Nichi-Bei 50-nen, *Sekai*, 60-go, Iwanami Shoten; Toyoshita, Narahiko (1988): Haitateki Senryou Kanritaisei no Keisei, *Kokusai Seiji* 89-go, p.
6. Strange Susan (1982): Cave! hic dragones: a critique of regime analysis, *International Regimes*, Kransner, Stephen D. (ed.), Cornell University Press, p. 340.
7. Haggard, Stephan and Simmons, Beth A (1987): Theories of international regimes, *International Organization*, Vol. 41, 3, p. 492.
8. Milner, Helen (1992): International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weakness, *World Politics*, Vol. 44, P. 467-468.
9. Shaller, Michael (1985): *The American occupation of Japan*, Oxford University Press, p.vii.
10. Furuya, Yoshiaki (1999): Subarashiki Kaihatsu no Gensetsu, Gendai Shiso , Vol. 27.1, Seidosha, p.100; Bisson.
11. Strange, ibid. p.340.
12. Milber, ibid., p.467.
13. Krasner, Stephen D. (1986): *Structural Conflict – The third world against global liberalism*, University of California, p. 61; Kan, Hideki (1988): America no Sengo Chitsujo Kousou to Asia no Chiikitougou, *Kokusai Seiji*, 89, p.109-110.
14. Krasner, ibid., p.61-62.
15. Sasaki, Takao (1997): *America no Tsusho Seisaku*, Iwanami Shoten, p.97
16. Krasner, ibid., p. 62.
17. Atlantic Charter.
18. Krasner, ibid., p.62.
19. ibid., p.169.
20. Strange, Susan (1987): The persistent myth of lost hegemony, *International Organization*, Vol. 41, p.573.
21. Darby, Phillip (1987): *Three faces of imperialism – British and American Approaches to Asia and Africa 1870-1970*, Yale University Press, p.193.
22. (1997): *The Rules of the Game in Global Economy: Policy Regimes for International Business*, Kluwer Akademic Publishers, p.123.
23. Darby, ibid., p.153.
24. Tsuchiyama, Jitsuo (1997): Nichibei Domei no Kokusai Seiji Riron, *Kokusai Seiji*, 115, p.174
25. Kennan, George(), Source of Soviet Conduct.
26. Schaller, Michael (1985): The American Occupation of Japan – The Origins of Cold War in Asia, Oxford University Press, p. 86.
27. Schaller, ibid., p.88.

28. Kan, Hideki (1980): George Kennan to Hujikome Seisaku Koso, Hosei Ronshu, Vol. 8. No. 2, p. 173-178 .
29. Schaller, ibid., p.162.
30. Dardy, ibid., p.178.
31. Dardy, ibid., p. 178.
32. Darby, ibid., p.
33 . Kan, ibid., p.
34. Darby, ibid., p.175.
35. Schaller, ibid., p.
36. Darby, ibid., p.201.
37. Schallar, ibid., p.145, 151; Talpin, Ruth (1997) Japan's Foreign Policy towards Southeast Asia, The Process of Japan's Foreign Policy, Grant, Richard., L. (ed.), p.79.
38. Kawaguchi, Toru (1980): America no Taigai Enjo Seisaku – Sono Kiten to Seisaku Keisei, Asia Keizai Kenkyujo, p.17; Furuya, ibid., p.100.
39. Keohane, Robert O. (1984): After Hegemony, Princeton University Press, p.139.
40. Ishii, Osamu (1987): Tai Chu Kinkyu to Nihon no Keizaiteki Jirits, *Kokusai Seiji*, No. 85, p.116-117.
41. Akaneya, Tatsuo (1994): Senryoka Nichi Doku ni taisuru Sai Keikoku Taigu Kyoto Mondai. Kokusai Seiji, No. 106, p. 162.
42. Schaller, Michael (1985): The American Occupation of Japan: The Origins of the Cold War in Asia, Oxford University Press, p.141.
43. Saito, Eizaburo (1956): *Baisho no Jisshoteki Kenkyu*, Takizawa Shinbun Insatsu, p. 204.
44. Bix, Herbert P. (1972): Report on Japan 1972 – Bulletin of Concerned Asian Scholars, Vol. 14. No. 4, p.17-18.
45. Message to General of the Army Douglas MacArthur concerning the Authority of the Supreme Commander for the Allied Powers (September 6, 1945); United States Initial Post-Surrender Policy for Japan (September 22, 1945); Basic Initial Post-Surrender Directive to Supreme Commander for the Allied Powers for the Occupation and Control of Japan (November 1, 1945).
46. Bix, ibid., p.18.
47. Saito, 227-230.
48. "Report on Industrial Reparations Survey of Japan to the United States of America" by Overseas consultants, Inc., New York.
49. Report on the Economic Position Prospects of Japan and Korea, and the Measures required to improve them".
50. Okano (1958), p540-translated.
51. Saito, p.271.
52. Mendl, Wolf (1995): Appendix, *Japan's Asia Policy-Regional Security and Global Interests, Politics in Asia*, Leifer, M. (ed.), Roulledge, 1995.
53. In German reparation, the actual payment of reparation was made by America for Germany. 76% of the payment by German to the creditors such as Britain, France, Russia etc., was paid back by those creditors to America for their debt during World War I. This means actually American currency was

transferred between the creditors and debtors, and in the end this caused the crisis of depression, Saito, ibid. 1956, p.
54. Bix, ibid., p.18.
55.Bix, ibid., p.18, Gaimusho (1957): *Waga Gaiko no Kinkyo.*
56. Schaller, p.79-80.
57. Schaller, p.144.
58. Schaller, p.144.
59. Refer to the same document in the section of Case Study, p.
60. Schaller, p.163.
61. Kan.
62. Schaller, p.298.
63. Johnson, Chalmers (1992): Nihon no Kenryoku Kiban to sono Tankyu, Redaiasan, 11, p.149.
64. Wolften Karel Van (1993): The Enigma of Japanese Power, Charles E. Turtles Company, Inc. p. 53-55.
65.Johnson, ibid. p. 158.
66. Johnson, ibid. p. 159.
67. Hashikawa, Bunzo (1968): Kakushin Kanryo, Kenryoku no Shiso, Kamishima, Jiro(ed.), Chikuma SHobo, p. 269-271.
68. Irie, Akira (1966): Nihon no Gaiko, Iwanami shoten, p.18-20.
69. Shaller, ibid., p. 46.
70. Johnson, Chalmer (1977: MITI and Japanese International Economic Policy, *The Foreign Policy of Modern Japan*, Scalapino, Robert A. (ed.) University of California Press, P..233.
71. Schaller, ibid., p.145.
72. Schaller, ibid., p. 146.
73. Dower, John (1981): *Yoshida Shigeru to Sono Jidai*, Chuou Koron sha, p.7.
74. Dower, ibid., p.7.
75. Irie, ibid., p. 158-159.
76. Mendl, ibid, p.4.
77. Halliday, Jon, and MacCormack, Gavan (1973): Japanese Imperialism Today Co-Prosperity in Great East Asia, Monthly Review Press, p.3-5.
78. Saito, Shiro (1990): *Japan at the Summit-Japan's Role in the Western Alliance and Asian Pacific Co-operation*, Routledge, p.13.
79. Saito, ibid., p.14.
80. Iriye, Akira (1994): The United State and Japan in Asia: A Historical Perspective, The United States, Japan, and Asia, Curtis, Gerald L. (ed.) p.47.
81. Sudo, Sueo (1997): Nihon Gaiko ni okeru ASEAN no Ichi, *Kokusai Seiji*, vol. 116, p.150-151.
82. Irie, ibid., p46.
83. Morrison, Charles, E. (1994): Southeast Asia and U.S.–Japan Relation, The US, Japan, and Asia, Curtis, Gerald, L.(ed.), p.145.
84. Taplin, Ruth (1997): Japan's Foreign Policy towards Southeast Asia, The Process of Japan's Foreign Policy, Grant, Richard, L.(ed.), p.80.
85. Morrison, ibid., p.145.
86. Bix, ibid. p.20.
87. Hlliday and MacCormack, Ibid., p. 21.

نقد و معرفی کتاب

جنگی با سه تریلیون دلار هزینه

Joseph E. Stiglitz, Linda J. Bilmes, *the Three Trillion Dollar War, the True Cost of the Iraq Conflict*, Publisher: Norton, (2008), 192 p.

«هیچ تردیدی نیست که تهاجم به عراق یک اشتباه فاحش بود». این جمله آغازین کتاب ژوزف استیگلیتز برنده جایزه نوبل در اقتصاد و لیندا بیلمز تحت عنوان «جنگ سه تریلیون دلاری، هزینه واقعی درگیری در عراق» می‌باشد که در سال ۲۰۰۸ توسط موسسه پنگوئن روانه بازار کتاب گردید. کتاب هزینه‌های جنگ را ذکر نموده و حقایق زیادی را در مورد جنگ آمریکا در عراق به اطلاع خوانندگان خود می‌رساند. این اثر تنها یک مخالفت سیاسی با جنگ آمریکا در عراق نیست. بلکه با اسناد و مدارک متعدد نشان می‌دهد که هزینه‌های این جنگ در حال حاضر و در آینده برای اقتصاد آمریکا و جهان چقدر سنگین است. نویسندگان کتاب البته فراموش نمی کنند که بسیاری از هزینه‌ها را نمی‌توان با عدد و رقم برآورد کرد. نوشته حاضر تلخیص و گزارشی از این کتاب ۳۱۱ صفحه‌ای است. هرچند که مطالب فراوان مندرج در این کتاب در نوشته حاضر جای نمی‌گیرند و توصیه می‌شود تا علاقمندان اصل این کتاب را به زبان انگلیسی مورد مطالعه قرار دهند. اما این مختصر کمک خواهد کرد تا کسانی که فرصت خواندن این کتاب را ندارند تصویر کوچک‌شده‌ای از آن را به زبان فارسی ملاحظه کنند. این کتاب شامل یک مقدمه و هشت بخش می‌باشد و مباحثی همچون واقعیت سه تریلیون دلار، هزینه‌های تحمیل شده بر بودجه ملی، هزینه درمانی سربازان، هزینه‌هایی که دولت پرداخت نمی‌کند، اثرات جنگ بر اقتصاد کلان، پیامدهای جهانی، خروج از عراق و پند گرفتن از اشتباهات و اصلاح برای آینده را در بر می‌گیرد.

سه تریلیون دلار هزینه برای یک جنگ: تاکنون حدود چهار هزار سرباز آمریکایی در عراق کشته شده‌اند. بیش از ۵۸۰۰۰ نفر مجروح و معلول یا شدیداً بیمار شده‌اند. علاوه‌بر این، ۷۳۰۰ سرباز هم در افغانستان معلول و مجروح شده‌اند. یکصد هزار تن ار سربازانی که تا کنون از میدان جنگ در عراق بازگشته‌اند از مشکلات روحی و روانی جدی رنج می‌برند که برخی از مشکلات آنان برای همیشه باقی خواهند ماند.

هرچند عراق در زمان صدام حسین نیز در مشقت و بدبختی به سر می برد اما اکنون زندگی برای عراقی‌ها به مراتب سخت‌تر شده است راه‌ها، مدارس، بیمارستان‌ها، خانه‌ها و موزه‌ها تخریب شده‌اند و شهروندان عراقی دسترسی کمتری به آب و برق و امکانات رفاهی دارند. این ادعا که «تهاجم به عراق دمکراسی را به ارمغان می‌آورد و تغییرات دمکراتیک در خاورمیانه را در پی خواهد داشت» اکنون به یک شوخی شباهت پیدا کرده است. آنگاه که هزینه‌های جنگ پرداخت شوند تریلیون‌ها دلار نیز به قرض‌های آمریکا افزوده خواهند شد. هزینه‌های انسانی جنگ خیلی بیشتر از این است. اعداد نمی‌توانند درد و رنج کشته‌شدگان و مجروحانی که همواره نگران زندگی خود هستند، را ترسیم کنند. اما با این حال ضروری است تا درکی درست از هزینه‌های جنگ داشته باشیم. این جنگ هم در زمینه انسانی و هم در زمینه بودجه و سرمایه پرهزینه بود. هزینه‌های عددی این جنگ برای آمریکا بالغ بر سه تریلیون دلار خواهد بود. اگر هزینه کشورهای دیگر را نیز به این رقم بیفزاییم آنگاه این رقم تا دو برابر افزایش می‌یابد. توجه این کتاب به سه تریلیون دلار هزینه این جنگ و هزینه‌های آمریکا در دهه‌های آینده است. نکته دیگر این است که چرا هزینه واقعی جنگ تا این حد فراتر از ارقامی است که دولت جرج بوش و مقامات تصمیم گیر در ابتدای کار ارزیابی می‌کردند. اما از جانب دیگر این کتاب در مورد تنها یک عدد هم نیست. با بررسی هزینه‌ها درک بهتری از تبعات جنگ خواهیم داشت و احتمالاً یاد می‌گیریم که چگونه از عراق با خسارت کمتری خارج شویم.

بی‌اعتنایی به تجربه‌های گذشته: آمریکا از گذشته درس‌هایی را پیش روی خود داشت. در جنگ ۱۹۹۱ در خلیج فارس که حدود دو ماه به طول انجامید ۶۹۴،۵۵۰ سرباز به منطقه اعزام گردید. ۱۴۸ سرباز آمریکایی در جنگ کشته شدند و ۴۶۷ تن نیز در درگیری مستقیم زخمی گردیدند. متحدان آمریکا (عمدتاً عربستان سعودی و کویت) بیشترین هزینه‌های جنگ خلیج فارس را پرداخت کردند. در مجموع جنگ اول خلیج فارس برای آمریکا تقریباً مجانی بود. اما این ارزیابی یک موضوع را در نظر نمی‌گیرد و آن هزینه‌ای است که از ناحیه معلولیت‌های ناشی از جنگ نصیب سربازان آمریکایی گردید. اکنون بعد از شانزده سال از آن زمان، آمریکا سالیانه ۴،۳ میلیارد دلار غرامت به آسیب‌دیدگان که جمعیتی در حدود ۲۰۰ هزار نفر را تشکیل می‌دهند، پرداخت می‌کند. قبل از این پنجاه میلیارد دلار به آسیب‌دیدگان پرداخت شده است. این رقم جدای از هزینه‌ای است که صرف مسائل پزشکی برای نگهداری سربازان در کویت و تحقیقات در مورد بیماری موسوم به «سندرم جنگ خلیج فارس» می‌گردد. همچنین بایستی کاهش درآمد حدود صد هزار سرباز که در معرض عوامل شیمیایی

ناشی از «سندرم جنگ خلیج» قرار گرفته‌اند را در محاسبات لحاظ کرد. حدود چهل هزار نفر از این افراد معلولیت‌های دراز مدت پیدا کرده‌اند. تردیدی نیست که سوء مدیریت دولت بزرگترین عامل تحمیل هزینه سه‌تریلیون دلاری به آمریکا بوده است. مسئله این نیست که آیا اقتصاد آمریکا توان پرداخت این سه تریلیون دلار را دارد یا خیر. البته که اقتصاد امریکا این توان را دارد. دو یا سه تریلیون دلار آمریکا را ورشکست نمی‌کند. اما سؤال اصلی را به‌گونه متفاوت‌تری طرح می‌کنیم. با یک تریلیون یا دو تریلیون دلار و یا با سه تریلیون دلار چه کارهایی می‌شد انجام داد؟ و برای چه چیزی چنین فداکاری کرده‌ایم؟ قاعده هزینه فرصت که در علم اقتصاد رواج دارد، تا چه میزان رعایت شده است؟ آقای بوش در ابتدای روی کار آمدن خود از جدی‌بودن بحران تأمین اجتماعی در آمریکا سخن می‌گفت. ما به جای پرداخت چنین هزینه گزافی در جنگ عراق می‌توانستیم مشکل تأمین اجتماعی را برای نیم قرن آینده حل کنیم.

ارزش سه تریلیون دلار: برای آنکه بدانیم با سه تریلیون دلار چه کارهایی می‌شد کرد به نکات زیر توجه کنید. تنها با یک تریلیون دلار می‌توان کارهای زیر را انجام داد. با آن می‌توان هشت میلیون واحد منزل مسکونی جدید ساخت. می‌توان پانزده میلیون معلم برای مدارس دولتی و به مدت یک سال استخدام کرد. می‌توان هزینه یک سال حضور ۱۲۰ میلیون دانش آموز را پرداخت کرد تا در کلاس‌های آمادگی شرکت کنند. یا می‌توان با آن ۳۵۰ میلیون کودک را به مدت یک سال بیمه درمانی کرد. یا اینکه برای ۴۳ میلیون دانش آموز یک بورسیه چهار ساله تحصیلی در دانشگاه دولتی فراهم نمود. حالا شما همین اعداد را سه برابر کنید تا متوجه شوید با سه تریلیون دلار چه کارهایی می‌شد انجام داد.

ممکن است گفته شود این مخارج برای تأمین امنیت صورت گرفته است. صرف‌نظر از اینکه آیا چنین شده است یا نه، این سؤال مطرح است که آیا این بهترین راه برای تأمین امنیت بوده است. اگر این مقدار پول در امور آموزش و تحقیقات و توسعه تکنولوژی سرمایه‌گذاری می‌شد برای مواجهه با چالش‌های امنیتی بسیار مؤثرتر بود. اگر در زمینه توسعه انرژی چنین مبلغی صرف می‌شد اکنون نیازمندی به نفت با قیمت بالا نیز به مراتب کاهش پیدا می‌کرد. اما با درگیر شدن در این جنگ علاوه بر هدر دادن این منابع هنگفت امنیت نیز ارتقا پیدا نکرده است.

آمریکا متعهد است تا ۷ دهم درصد تولید ناخالص داخلی خود را برای کمک به کشورهای فقیر مصرف کند که نقش زیادی در زندگی بهتر برای فقیرترین انسان‌ها دارد. بر این اساس آمریکا سالانه پنج میلیارد دلار به آفریقا کمک می‌کند. این مبلغ فقط هزینه کمتر از ده روز جنگیدن است. تصور کنید با این مبلغ چه طرح‌های کلان

توسعه‌ای همانند طرح مارشال و مانند آن را می‌شد در خاورمیانه یا مناطق دیگر جغرافیایی اجرا کرد. در سال ۲۰۰۳ کنگره مبلغ ۱۸,۴ میلیارد دلار برای بازسازی عراق تصویب کرد. تنها کاری که در این زمینه صورت گرفت اندکی هماهنگی اداری بین پنتاگون و کنگره بود. یک سال بعد از آن وضع امنیتی عراق به شدت خراب شد و نه تنها اعتماد عراقی‌ها کاملاً از دست رفت، بلکه پول تصویب شده نیز به جای تهیه آب و برق و رفاه، خرج مصارف نظامی نیروهای آمریکایی گردید. اتفاقات بعدی شامل ناامنی‌ها و تخریب زیرساخت‌های عراق ثابت کرد که ادعای طرفداران جنگ مبنی‌بر افزایش رفاه مردم عراق و گسترش دمکراسی تا چه میزان بی‌پایه و اساس بوده است.

وضعیت پدید آمده در جنگ عراق حاصل یک اشتباه نبود. بلکه زنجیره‌ای از اشتباهات به همراه یکدیگر و در طی چند سال مسبب چنین وضعیتی گردید. دانشمندان علم سیاست در تلاش هستند تا منشأ این اشتباهات سیستماتیک و پیاپی را درک کرده و از تکرار آنها جلوگیری کنند و پیامدهای آن را کاهش دهند. برای دانشجویانی که در مورد شکست‌های دولت تحقیق می‌کنند، جنگ عراق یک موضوع خیلی خوب برای مطالعه است.

برخی از طرفداران جنگ معتقدند که این جنگ منفعت‌هایی داشته است. تنها منفعتی که برای این جنگ تعریف می‌شد انهدام سلاح‌های کشتار جمعی عراق بود. که بی‌اعتباری آن مشخص شده است. زیرا هیچ ارتباطی بین دولت پیشین عراق و تروریست‌های القاعده وجود نداشت. اما تهاجم به عراق موجب شد تا این کشور به مکانی برای جذب انواع تروریست‌ها تبدیل گردد و عملیات تروریستی در آنجا به شدت افزایش یابد. کسانی بودند که استدلال می‌کردند که جنگ موجب خواهد شد قیمت نفت پائین بماند و ثبات عرضه نیز تضمین شود. به خوبی می‌توان بی‌اعتبار بودن این ادعاها را ملاحظه کرد. حتی اگر برخی بتوانند منافعی برای این جنگ تصور کنند آنها را از این موضوع بی‌نیاز نخواهد کرد که یک ارزیابی درست و دقیق از هزینه‌ها به دست دهند.

تهاجمی بیهوده: در ۱۹ مارس سال ۲۰۰۳ آمریکا به همراه متحدان خود تهاجم به عراق را آغاز کردند و جهان را با شک و بهت روبرو ساختند. نیروهای صدام حسین به سرعت متلاشی شدند. در آن موقع اقتصاد عراق کمتر از یک صدم اقتصاد آمریکا بود. عراق قبل از این ده سال بیهوده با ایران جنگیده بود که در آن صدها هزار عراقی کشته شده بودند و متعاقب آن وارد جنگ خلیج فارس گردید که بین ۷۵۰۰۰ تا ۱۰۵ هزار سرباز عراقی جان خود را از دست دادند. پس از آن بیش از یک دهه تحریم بین‌المللی را تحمل کرده بود. بنابراین اگر به سرعت در مقابل حمله آمریکا متلاشی نمی‌شد کار شگفت‌آوری رخ داده بود. حدود شش هفته بعد رئیس جمهور بوش اعلام

کرد که مأموریتش به انجام رسیده است در حالی که اینطور نبود. مأموریت وی تنها شکست نیروهای عراق نبود. او گفته بود که یک دمکراسی در عراق ایجاد خواهد کرد. برای معماران نومحافظه‌کار ایجاد دمکراسی در عراق اولین قدم بود که متعاقب آن می‌بایست خاورمیانه دمکراتیک شکل می‌گرفت و در آن صلح بین فلسطینی‌ها و اسرائیل محقق می‌شد. نه تنها این خاورمیانه دمکراتیک به‌وجود نیامد بلکه عراق آزاد و دمکراتیک نیز هنوز شکل نگرفته است.

جنگی طولانی‌تر از همه جنگ‌های آمریکا: اکنون بیش از پنج سال است که از حضور آمریکا در عراق می‌گذرد. با نگاهی به حضور آمریکا در جنگ‌های دیگر متوجه می شویم که این زمان چقدر طولانی شده است. آمریکا سه سال و هشت ماه درگیر جنگ جهانی دوم بود. دو سال و دو ماه در جنگ جهانی اول حضور داشت. سه سال و یک ماه درگیر جنگ کره بود. حتی جنگ‌های داخلی آمریکا بیش از چهار سال طول نکشید. با این حال در پی بیشتر از پنج سال حضور در عراق پیشرفت های اندکی حاصل شده است. عراق گرفتار مخاصمات فرقه‌ای شده است و کل منطقه نیز ناامن‌تر شده است. تنفر از آمریکا حتی در کشورهای متحد آمریکا افزایش یافته است. برخی نظرسنجی‌ها در داخل کشورهای متحد آمریکا نشان می‌دهد که افکار عمومی، آمریکا را خطرناک‌ترین تهدید و به مراتب بزرگتر از تهدید کره شمالی یا ایران که آمریکا آنها را محور شرارت دانسته است، معرفی می کنند. در داخل عراق نیروهای آمریکایی را نه تنها نیروی آزادی‌بخش نمی‌دانند بلکه از آنها به عنوان اشغالگر یاد می‌کنند. نظرسنجی‌ها نشان می‌دهد که ۷۰٪ مردم عراق خواهان آن هستند که نیروهای آمریکایی عراق را ترک کنند. شرایط بد اقتصادی، قطع طولانی آب و برق و فقدان بهداشت و امنیت وضع خطرناکی در عراق ایجاد کرده است. تا کنون تخمین زده می‌شود که بین صد هزار تا صد و پنجاه هزار عراقی در خشونت‌ها کشته شده‌اند. با افزودن نرخ بالای مرگ و میر به دلیل عوامل مرتبط دیگر این رقم تا هفتصد هزار نفر یا بیشتر از آن هم برآورد می‌شود.

هزینه عملیات مستقیم نظامی (منهای هزینه درازمدت نگهداری و درمان معلولان) در جنگ عراق حتی از جنگ ویتنام هم فراتر رفته است. همچنین دو برابر هزینه جنگ کره را در برگرفته است. حتی در بهترین شرایط هزینه جنگ جاری ده برابر بیشتر از کل هزینه جنگ اول خلیج فارس است. تقریباً سه برابر هزینه جنگ ویتنام و دو برابر هزینه جنگ جهانی اول می‌باشد. تنها جنگی که در تاریخ آمریکا هزینه آن از جنگ کنونی آمریکا در عراق بیشتر شده است جنگ جهانی دوم می‌باشد که در آن شانزده میلیون و سیصد هزار سرباز آمریکایی به مدت چهار سال درگیر جنگ بودند. هزینه آن با نرخ دلار سال ۲۰۰۷ و بعد از تعدیل نرخ تورم، در حدود پنج تریلیون دلار

بود. با در نظر گرفتن همه سربازانی که علیه آلمان و ژاپن می‌جنگیدند هزینه هر سرباز (به نرخ دلار امروز) کمتر از ۱۰۰۰۰۰دلار بوده است. در جنگ عراق این هزینه به ازای هر سرباز مستقیماً در حدود ۴۰۰۰۰۰ دلار می‌باشد.

هزینه‌های برآورد شده اولیه و هزینه‌های واقعی: برآوردهای اولیه که توسط دولت برای این جنگ ارائه می‌گردید اصلاً چنین رقم‌هایی را پیش‌بینی نمی‌کرد. لاری لیندسی مشاور اقتصادی رئیس جمهور می گفت که با ۲۰۰ میلیارد دلار این جنگ به انجام خواهد رسید. این در حالی بود که وزیر دفاع دونالد رامزفلد رقم مورد اشاره لیندسی را بسیار باد کرده و غیرواقعی توصیف کرد و حتی کسانی مانند پل ولفوویتز بر این نکته پافشاری می‌کردند که هزینه‌های بازسازی بعد از جنگ توسط فروش نفت عراق تأمین خواهد شد. رامزفلد و میچ دانیلز مدیر برنامه و بودجه هزینه‌ای در حدود پنجاه تا شصت میلیارد دلار را برآورد می‌کردند که البته بخش قابل توجهی از آن هم توسط کشورهای دیگر تأمین می‌گردد. بقیه اعضای کابینه نیز رقم‌هایی در همین حدود و حتی کمتر را معرفی می‌کردند. آندرو ناتسیوس مدیر آژانس توسعه در مصاحبه خود با تد کاپل در تلویزیون ای بی سی در آوریل ۲۰۰۳ بر این باور بود که عراق با یک میلیارد و هفتصد میلیون دلار ساخته خواهد شد. اما همین مدیر بسیار ارجمند وقتی از مقامات دیگر شنید که جنگ عراق دویست میلیارد دلار هزینه خواهد داشت افزود که «البته انجام موفقیت‌آمیز جنگ برای اقتصاد مفید خواهد بود» لیندسی به‌نحو فاحشی هم هزینه جنگ را دست‌کم گرفت و هزینه اقتصاد را مورد بی‌توجهی قرار داد. برای اثبات این مدعا توجه کنید که کنگره فقط برای سال مالی ۲۰۰۸ مبلغ ۸۴۵ میلیارد دلار برای عملیات نظامی، بازسازی و مخارج سفارت و تقویت امنیت پایگاه‌های آمریکا در عراق و افغانستان بودجه تصویب کرده است. بدین‌ترتیب، در سال ۲۰۰۸ که پنجمین سال جنگ نیز به پایان می‌رسد، مخارج جنگ در عراق هر ماه بیش از ۱۲،۵ میلیارد دلار است. این رقم در سال ۲۰۰۳ ماهانه ۴،۴ میلیارد دلار بود. اگر بودجه جنگ افغانستان را نیز به آن اضافه کنیم این رقم در هر ماه به شانزده میلیارد دلار، یعنی معادل بودجه یک سال سازمان ملل، می‌رسد. اگر این رقم را به سرانه آمریکایی‌ها تقسیم کنیم هر آمریکایی ماهانه ۱۳۸ دلار برای جنگ در عراق و افغانستان پرداخت می‌کند. این بودجه جدای از آن ۵۰۰ میلیارد دلاری است که سالانه خرج مسائل دفاعی می‌شود. همچنین هزینه‌های مخفی که صرف عملیات جاسوسی می‌گردد در ذیل این بودجه منظور نشده‌اند. اینها فقط بخش‌هایی از هزینه‌های جنگ هستند.

افزایش هزینه‌ها و نیروهای خصوصی: دلایل مختلفی برای افزایش هزینه‌های سالانه این جنگ می‌توان برشمرد. یکی افزایش هزینه‌های پرسنلی نیروهای نظامی و

پیمانکاران نظامی است. عامل دیگر افزایش تعداد پیمانکاران در عراق و افغانستان است که از اموری همچون تهیه غذا، نظافت و ارائه خدمات نظامی، تعمیر و نگهداری سلاح‌ها تا حفاظت از دیپلمات‌های آمریکایی را در اختیار دارند. گزارش وزارت دفاع در سال ۲۰۰۶ نشان می‌دهد که بیش از یکصد هزار پیمانکار خصوصی در حال حاضر مشغول هستند که این تعداد به نسبت زمان جنگ اول خلیج فارس در سال ۱۹۹۱ ده برابر رشد کرده است. نیروهای نظامی بدون این پیمانکاران نمی‌توانند کار کنند. در بسیاری از موارد آنها شانه به شانه نیروهای نظامی هر کاری انجام می‌دهند. بر اساس آمار از سال ۲۰۰۳ تا کنون حدود هزار نفر از این پیمانکاران کشته شده‌اند.

تهاجم به عراق امکانی فراهم کرده است تا بخش نظامی خصوصی و شرکت‌هایی به همین منظور پدید آیند. در سال ۲۰۰۷ فقط وزارت دفاع چهار میلیارد دلار خرج گاردهای امنیتی کرده است. این هزینه در سه سال قبل از آن یک میلیارد دلار بود. شرکت امنیتی بلک واتر[1] در سال ۲۰۰۳ با ۲۷ میلیون دلار برنده مناقصه‌ای شد که کار آن حفاظت از پل برمر فرماندار تعیین شده آمریکا در عراق بود. یک سال بعد این قرار داد به یکصد میلیون دلار ارتقا یافت و در سال ۲۰۰۷ این قرارداد به یک میلیارد و دویست میلیون دلار رسید و ۸۴۵ پیمانکار را نیز در استخدام گرفته است. در سال ۲۰۰۷ نیروهای حفاظت خصوصی که برای شرکت‌های بلک واتر و داین‌کورپ[2] کار می‌کردند روزانه ۱۲۲۲ دلار دریافت می‌کردند که جمع آن برای یک سال ۴۴۵۰۰۰ دلار می شد. در مقابل یک درجه دار ارتش روزانه ۱۴۰ تا ۱۹۰ دلار دریافت می‌کرد که جمع آن در سال ۵۱۱۰۰ دلار تا ۶۹۳۵۰ دلار می‌شد.

افزایش پیمانکاران نظامی خصوصی تبعات دیگری هم به همراه داشته است. این کار رقابت منفی بین خود نیروهای نظامی را افزایش داده است. نیروهای در اختیار ارتش با مقایسه دستمزد خود با نیروهای بخش خصوصی انگیزه خود را از دست می‌دهند. بسیاری از این نیروها منتظر پایان دوره تعهد خود هستند تا به محض خاتمه آن به یکی از این بخش های نظامی خصوصی بپیوندند. از این طریق بسیاری از نیروهای کارآمد ارتش دچار ریزش می‌گردند. چنین روندی به زیان ارتش تمام می شود.

پرسش خیلی جدی در مورد اینکه ایجاد بخش‌های نظامی تا چه حد با مصلحت و عقلانیت سازگار است وجود دارد. این تردیدها نه فقط به خاطر هزینه بسیار بالاتر این نیروهاست، بلکه مشکل بزرگتر این است که این نیروها تابع نظم ارتش

1. Blackwater
2. Dyncorp

نیستند. هر چند آنها هم پر تلاش و وفادارند اما نظم و مقررات کمتری بر آنها حاکم است. بی‌رحمی و تخلفاتی که برخی از آنها مرتکب شدند اثرات مخربی به همراه داشت. چنین اتفاقاتی با اعمال مقررات نظامی امکان‌پذیر نبود. امور نظامی همواره از اعمال تصدی دولت‌ها بوده است. دلایل قابل‌قبولی وجود دارد که چرا کشورهایی که بخش‌های زیادی از اقتصاد خود را خصوصی می‌کنند، از خصوصی سازی امور نظامی اجتناب می‌ورزند. سپردن امور نظامی به پیمانکاران علاوه بر معایب گفته شده، یک عیب بزرگ دیگر هم دارد. این موضوع امکان فساد مالی و سودجویی را بیشتر می‌کند. اتهامات پرداخت های خیلی زیاد به هالیبرتون[1] پیمانکار دفاعی که رسماً بوسیله دیک چنی اداره می‌شود یک نمونه از این امکان بروز فساد است.

بودجه ملی و هزینه‌های پنهان: هزینه‌های جنگ برای بودجه ملی آمریکا هر روز سنگین‌تر می شود. در آینده این هزینه‌ها بیشتر هم خواهد شد. بسیاری از هزینه‌ها اکنون قابل مشاهده نیستند. به عنوان مثال در جنگ اول خلیج (فارس) که تنها چند هفته به طول انجامید ۱۴۷ سرباز کشته شدند و ۲۳۵ نفر هم مجروح گردیدند. اما بعداً ۴۵٪ از هفتصد هزار سربازی که از صحنه جنگ برگشتند فرم معلولیت پر کردند که بیش از ۸۸٪ آنها تائید گردید. در نتیجه برای همین یک قلم سالانه ۴ میلیارد و سیصد میلیون دلار به بودجه معلولان افزوده شد. در جنگ کنونی این موضوع بسیار فراتر خواهد رفت. ما شاهد هزینه زیادی در مورد کهنه سربازان هستیم. ۲۶۳۰۰۰ نفر از سربازان جنگ عراق و افغانستان آسیب دیده اند. از این افراد بیش از ۱۰۰۰۰۰ نفر به خاطر مشکلات روانی تحت معالجه قرار گرفته‌اند. در ۵۲ هزار نفر از آنها اختلالات موسوم به افسردگی بعد از معلولیت (PTSD) تشخیص داده شده است. ۱۸۵ هزار نفر نیازمند خدمات مشاوره‌ای و بازتوجیهی برای اصلاح رفتار می‌باشند. تا دسامبر ۲۰۰۷ تعداد ۲۲۴۰۰۰ سرباز بازگشته از عراق فرم معلولیت پر کرده‌اند. اکثر اینها دارای شواهدی مبنی بر چند معلولیت توأم با یکدیگر می‌باشند. میانگین ادعاها توأم بودن پنج مشکل شامل (آسیب شنوایی، بیماری‌های پوستی، آسیب به بینایی، دردهای ستون فقرات و آسیب‌های روانی) را نشان می‌دهد. بعضی از معلولان واقعاً از بد شانسی بزرگتری رنج می‌برند که گرفتار آسیب‌های مغزی، سوختگی، اعصاب، بینایی و آسیب‌های نخاعی گردیده‌اند. برخی از آنها چند تا از این مشکلات را با هم پیدا کرده‌اند که پزشکان آن را تحت عنوان جراحات ترکیبی[2] نامگذاری کرده‌اند. از هر چهار سرباز مراجعه کننده یک نفر مدعی است که هشت مشکل را با همدیگر دارد. بسیاری از آنان

---

1. Halliburton
2. Polytrauma

از موج انفجار آسیب دیده‌اند که مستقیماً تاثیر خود را بر روی مغز Trauma Brain Injury- TBI ایجاد می‌کند. نرخ مرگ و میر سربازان در اثر TBI سابقاً بالای ۷۵٪ بود. اکنون بسیاری از این آسیب‌دیدگان در اثر خدمات درمانی که به آنها می رسد، زنده می‌مانند. این دسته از مجروحان در کمتر از ۲۴ ساعت به پایگاه هوایی لندشتوهل در آلمان انتقال می‌یابند و مراقبت‌های پزشکی آنان را از مرگ نجات می‌دهد. اما مشکلات بزرگی پیدا می‌کنند و تا پایان عمر از اثرات این معلولیت شدید رنج می‌برند. هزینه هنگفتی برای مداوای این معلولان مورد نیاز است. هر چند بر مشکل این مجروحان سرگردانی آنان بین دوایر وزارت دفاع و امور مجروحان و پاس کاری آنان از این ارگان به آن ارگان را نیز باید افزود.

هزینه‌های درمانی معلولان: در حال‌حاضر ۲۴ میلیون کهنه سرباز در آمریکا وجود دارند که حدود سه‌ونیم میلیون از آنان به همراه خانواده‌هایشان از مزایای معلولیت استفاده می‌کنند. در سال ۲۰۰۵ بودجه سالانه ایالات متحده برای معلولان جنگ‌های پیشین ۳۴,۵ میلیارد دلار بود که به ترتیب شامل ۲۱۱۷۲۹ نفر از جنگ اول خلیج فارس، ۹۱۶۲۲۰ نفر از جنگ ویتنام، ۱۶۱۵۱۲ نفر از جنگ کره، ۳۵۶۱۹۰ از جنگ دوم جهانی و ۳ نفر از جنگ اول جهانی می‌گردیدند. همچنین سالانه یک میلیارد دلار به عنوان بازنشستگی معلولان پرداخت می‌شده است. با وجود یک میلیون و ششصد هزار سرباز که در جنگ‌های عراق و افغانستان شرکت داشته اند و تعداد بیشتری که در ادامه این جنگ حضور خواهند یافت قابل پیش‌بینی است که بودجه مربوط به معلولان به نحو فوق‌العاده‌ای افزایش خواهد یافت. از این تعداد سرباز تا دسامبر ۲۰۰۷ تعداد ۷۵۱ هزار نفر از خدمت مرخص شده‌اند. این افراد بطور بالقوه همگی استحقاق دریافت مزایا را دارند. ۲۲۴۰۰۰ نفر از آنان تا دسامبر ۲۰۰۷ اعلام معلولیت کرده‌اند که حدود ۹۰٪ این ادعای معلولیت‌ها نیز تأئید شده است. برآورد می‌شود که برای تحت پوشش قراردادن این افراد به بودجه‌ای بین ۲۲۹ میلیارد تا ۳۷۲ میلیارد، بسته به نوع پوشش، نیاز باشد. این برآورد برخی هزینه‌های دیگر مثل مراقبت‌های پزشکی دولتی یا خصوصی، ناتوانی و از دست دادن شغل را نیز محاسبه نکرده است.

هزینه‌های غیرقابل پرداخت: اینها بخش‌هایی از هزینه‌های آشکار جنگ است. واضح است که هزینه‌های پنهان جنگ بسیار فراتر از اینها خواهد بود. برخی هزینه‌ها را نیز دولت یا پرداخت نمی‌کند یا اینکه امکان پرداخت آنها را ندارد. از آن‌جمله به هزینه‌هایی همچون ارزش اقتصادی از دست دادن زندگی، ارزش اقتصادی معلولیت‌های شدید، ارزش اقتصادی فقدان سلامت روانی، ارزش اقتصادی آسیب‌دیدگی کیفیت زندگی، رنجی که خانواده معلول متحمل خواهد شد، هزینه‌هایی که اجتماع پرداخت

خواهد کرد و بسیاری دیگر از هزینه‌ها قابل محاسبه عددی نیستند. نویسندگان کتاب هزینه‌های جنگ برای عراق و بقیه جهان را نیز به اختصار مورد توجه قرار داده اند. تأثیر بر بازار نفت و مشکلات فراوان اقتصادی ناشی از جنگ برای اقتصاد جهانی نیز مورد اشاره قرار گرفته است.

کتاب «جنگ سه تریلیون دلاری» سند مهمی برای نشان دادن سیاست‌های غیرمنطقی است که یکی از بزرگترین فجایع در تاریخ سیاست خارجی آمریکا را رقم زد. نویسندگان کتاب با نگاهی اقتصادی به جنگ و پیامدهای آن نگریسته‌اند. آنان اعداد و ارقام فراوانی را در مورد هزینه‌های جاری جنگ و هزینه‌های آینده آن ارائه کرده‌اند. آن‌گونه که نویسندگان کتاب یادآور شده‌اند جنگ عراق نتیجه یک اشتباه نبود و زنجیره‌ای از اشتباهات طی زمانی طولانی منجر به چنین فاجعه‌ای گردیده است. آنان به‌خوبی اشاره کرده‌اند که این جنگ شاهد محکمی بر عدم شایستگی تصمیم‌گیرندگان کنونی در آمریکاست. این موضوع نشان می‌دهد که وجود یک دولت غیرشایسته و غیرمسئول چه تبعات مصیبت باری را می‌تواند به وجود آورد. دولت جرج دبلیو بوش کاخ سفید را ترک کرد. اما میراث دولت جرج بوش برای میلیون‌ها آمریکایی و نیز غیرآمریکایی‌هایی که از سیاست‌های این دولت متأثر بودند همچنان باقی خواهد ماند.

این کتاب پیام مهم دیگری نیز به همراه خود دارد. آن پیام این است که در روابط بین‌المللی کنونی جنگ نمی‌تواند به عنوان ابزاری مناسب برای حل مشکلات بین‌المللی در نظر گرفته شود. هر چند در مورد مناسب نبودن این ابزار در گذشته نیز دلایل فراوانی می‌توان ارائه کرد. بیان کلازویتس در مورد اینکه «جنگ تداوم سیاست منتهی با ابزارهای دیگری است» شاید هنوز مورد توجه برخی از استراتژیست‌ها و سیاستمداران باشد. اما عدم کارآیی جنگ در حل مشکلات و هزینه هایی که به جوامع مختلف تحمیل می‌کند، ایجاب می‌کند تا به هر شکل ممکن از آن اجتناب شود. بنابراین عصر کلازویتس و توسل به جنگ به عنوان ابزار سیاست سپری شده است. تجربیات کسب شده از جنگ های متعدد، و بویژه در دهه‌های اخیر، ناتوانی جنگ را برای حل مشکلات امروزی دنیا به اثبات رسانده است. ممکن است در یک نبرد مثل آنچه که در عراق یا افغانستان اتفاق افتاد، قدرت نظامی عظیمی همانند آمریکا و متحدانش به سرعت رقیب را شکست دهند. اما آیا شکستن رقیب به معنی دستیابی به اهداف یک جنگ نیز هست؟ واقعیت‌های عراق و افغانستان غیر از این را نشان داده است.

محمدتقی حسینی

نقد و معرفی کتاب

پرونده ایران

Dosya: Iran, Dogudan, Ankara: Alips, 2008, p. 144.

کتاب «پرونده ایران» مجموعه مقالاتی است که در شماره ژانویه – فوریه ۲۰۰۸ نشریه جدیدالانتشار دوغدان[1]، به زبان ترکی استانبولی درج شده‌اند. سردبیر نشریه در مقدمه اشاره می‌کند که هیأت تحریریه در نظر دارد در هر شماره مسائل مربوط به یک کشور را مطرح و بررسی کند و اضافه می‌نماید ایران را بدین‌جهت در مرحله اول قرار داده‌اند که امروزه از احتمال حمله نظامی آمریکا به بهانه برنامه هسته‌ای این کشور سخن می‌رود. در قسمتی از این مقدمه چنین آمده است: «اصولاً از انقلاب اسلامی ۱۹۷۹ به بعد، ایران هرگز از دستور کار خاورمیانه و آمریکا خارج نشده و در ردیف‌های آخر قرار نگرفته است. ارزیابی متفاوتی درباره انقلاب اسلامی ایران و سیاست‌های جمهوری اسلامی ایران صورت می‌گیرد، ولی همه قبول می‌کنند که از سال ۱۹۷۹ به بعد آمریکا همیشه بیشتر با ایران مسئله داشته است. همزمان با تحقق انقلاب اسلامی، آمریکا نه‌تنها مهمترین متفق خود را در منطقه از دست داد که در عین‌حال با وقوع حوادثی چون گروگان‌گیری وجهه و اعتبار خود را نیز باخت» (ص ۳).

در کتاب «پرونده ایران» ۱۵ مقاله مطرح با ایران ارتباط دارد. برخی از این مقالات توسط ایرانیان خارج از کشور و بعضی دیگر توسط نویسندگان ترک نوشته شده‌اند.

۱. «همه راهها به ایران ختم می‌شود» (صص ۱۴-۶) عنوان مقاله محمد بکاراوغلی[2] است. وی در این مقاله حوادث منطقه از اشغال عراق گرفته تا مسائل فلسطین و اسرائیل، از گروه تروریست پ.ک.ک و پژاک گرفته تا فعالیت‌های هسته‌ای ایران را به تفصیل مورد بحث قرار می‌دهد و از ترفندهایی که حکومت واشنگتن برای برپایی حاکمیت خود در منطقه به کار می‌برد، سخن به میان می‌آورد.

---

1. Dogudan
2. M. Bekaroglu

۲. «اشغال احتمالی ایران از سوی آمریکا» (صص ۴۶-۴۰) عنوان مقاله‌ای است که حمید داباشی، جامعه‌شناس، عضو هیأت علمی دانشگاه کلمبیا نوشته و از سوی ایلم آک‌دنیز[1] از انگلیسی به ترکی ترجمه شده است. نویسنده در این مقاله اشاره کرده که آمریکا از دو سال پیش ایران را در هدف حملات و تهاجمات خود نشانده و ماشین جنگ خود را به بهانه دخالت ایران در امور داخلی عراق و فعالیت‌های هسته‌ای به کار انداخته است و می‌خواهد به هر طریقی که باشد با دیوار «تسنن»، «هلال» تشیع را محاصره کند. امروز بیش از وجود این خطر یا امکان و عدم امکان حمله احتمالی، اجرای سیاست جنگ و تهاجم است که باید بیشتر مورد دقت قرار گیرد.

۳. «پرونده هسته‌ای ایران» (صص ۵۷-۴۸) عنوان مقاله سوم است که از سوی مصطفی اللباد، ویرایش‌گر نشریه «شرق‌نامه» در مصر نوشته شده است. این مقاله توسط شعبان کاراتاش، اسلام اوزاکان و رمضان دمیر از متن عربی به ترکی برگردانده شده است. نویسنده در این مقاله ایران را به صورت کشوری معرفی می‌کند که می‌تواند از نظر جمعیت، تاریخ، فناوری و ذخایر انرژی به صورت قدرت منطقه‌ای در آید و به سبب استفاده عاقلانه از این منابع است که توانسته تأثیر تحریم‌ها را در حدی وسیع از میان بردارد. هر چند فعالیت هسته‌ای ایران سبب شده است که آمریکا به فکر حمله به ایران بیفتد، ایران نیز گزینه‌هایی برای مقابله با آمریکا دارد. در این مقاله پس از اشاره به انواع تحریم‌هایی که علیه ایران در نظر گرفته شده، از سناریوهایی که آمریکا برای حمله به ایران نوشته است نیز سخن می‌رود. این سناریوها را می‌توان در چهار رده سناریوهای حمله نظامی، گزینه اسرائیل، امحای برنامه هسته‌ای ایران و تغییر رژیم ایران جای داد. در مقاله با توسل به آمار و ارقام قدرت نظامی ایران نیز مورد اشاره قرار گرفته است.

۴. «اتصال و انقطاع در اندیشه نسل جوان ایران» (صص ۶۲-۵۸) عنوان چهارمین مقاله است که مهرزاد بروجردی، عضو هیأت علمی دانشگاه سیراکیوز نوشته و آتاکان بوکه[2] از متن انگلیسی به ترکی برگردانده است. این مقاله متن سخنرانی نویسنده در کنفرانس «تحول بین‌المللی و روشنفکران نسل جدید ایران» (اکتبر ۲۰۰۶) در مرکز بین‌المللی وودرو ویلسن[3] می‌باشد و به‌طوری که از عنوانش نیز مستفاد می‌شود مسئله اتصال و انقطاع را در ایران قبل از انقلاب و بعد از انقلاب تشریح می‌کند و ضمن توجه به مقوله تحول نزد روشنفکران دیندار، علمای دینی و روشنفکران لائیک به توضیح مطلب می‌پردازد. باتوجه به تحولاتی که در این سه طبقه صورت گرفته می‌توان تحول

1. Eylem Akedeniz
2. Atakan Buke
3. Woodrow Wilson

در حیات اندیشمندان را چنین تعریف کرد: «طبقه جدید روشنفکران متدین پای در صحنه گذاشته‌اند و علمای دینی را به شدت مورد انتقاد قرار می‌دهند، زبان و مشی سیاسی روشنفکران لیبرال و طبقه جدید روشنفکر متدین رفته‌رفته به هم نزدیک می‌شود و علمای دینی صاحب دو نوع طرز تفکر از صحنه اندیشه خارج می‌شوند» (ص۵۸). نویسنده نتیجه می‌گیرد که اینک تابلوی امیدوارکننده‌ای در تشکیل جامعه مدنی در ایران موجود است و روشنفکران دیندار جایگاه ارجمندی در این تابلو دارند.

۵. «نگاهی به حرکت زنان در ایران از خلال زبان مجازی» (صص ۸۲-۷۶) عنوان مقاله‌ای است که شعله وطن‌آبادی، جامعه‌شناس ایرانی عضو هیأت علمی دانشگاه نیویورک نوشته و علاءالدین اغز[1] از انگلیسی به ترکی برگردانده است. نویسنده اشاره می‌کند که زنان ایرانی تلاش می‌کنند راه خود را از میان سلطه سرمایه‌داری پیدا کنند: «زنان ایران برخلاف تصور، در زندگی بی‌تفاوت نبوده، برای رسیدن به جایگاه والا تلاش می‌کنند. برای درک زنان ایران لازم است مسئله را خارج از ذهنیت غرب مورد بررسی و ارزیابی قرار داد» (ص ۷۶).

۶. «نقش‌های مختلف دین: دین علیه دین» (صص ۹۲-۸۴) عنوان ششمین مقاله است که از سوی الهامی گولر[2] نوشته شده است. در این مقاله ضمن توجه به مقوله «دین» اشاره می‌کند که دین با ابعاد گوناگون چگونه در الهیات (دین در تاریخ)، روان‌شناسی (دین نزد افراد) و سیاست (دین در سیاست) نفوذ کرده و اشکال مختلف به خود گرفته است: «دین در این معنا هم منادی آزادی و مقاومت است، هم زبان صلح، برادری، آزادی و همیاری به حساب می‌آید. نویسنده ابتدا مقوله دین در مفهوم اعم کلمه را در سه صحنه متفاوت با نمونه‌های تاریخی در میان می‌گذارد و سپس مسئله را از دیدگاه اسلام ارزیابی می‌کند.

۷. «در تشیع تحول صورت می‌گیرد یا انقلاب؟» (صص ۱۰۸-۹۴) عنوان مقاله‌ای است که محمد خیری کیرباش اوغلی[3] نوشته است. نویسنده اشاره می‌کند که تشیع از رگ‌های اصلی تفکر اسلامی، در بطن خود هم گرایش‌های متفاوت چون امامیه، زیدیه، اسماعیلیه و دروزیه را جمع می‌کند و هم ساختار متحولی را در میان می‌گذارد که پیوسته در حال تحول و تغییر است: «از میان مهمترین تحولات تشیع می‌توان به نظربه «ولایت فقیه» امام خمینی (ره) اشاره کرد. کارهایی که طی سال‌های اخیر از سوی احمدالکاتب صورت گرفته در معنای کامل کلمه ماهیت انقلابی دارد. افزون بر آن

1. A. Oguz
2. Ilhami Guler
3. M. H. Kirbash Oglu

تأثیر امامیه کاهش یافته است و منظره‌ای از تشیع به‌وجود آمده که قرآن را در مرکزیت می‌نشاند. در نتیجه، گفتگو میان تشیع – تسنن به یک تعامل تبدیل شده است. این جریانات انسان را امیدوار می‌کند که در آینده اختلاف تشیع – تسنن به حداقل ممکن برسد» (ص ۹۴).

۸. مقاله هشتم (صص ۱۰۹-۱۰۴) که از سوی نورآی مرت[1] نوشته شده، عنوان: «ارتقای تشیع: ایران و عراق» را به خود اختصاص داده است. نویسنده اشاره می‌کند که امروز در دنیا شایع شده است که در مسئله عراق نقش اساسی را مبارزه تشیع – تسنن تشکیل می‌دهد. وی نظراتی را مورد ارزیابی قرار می‌دهد که دخالت امپریالیسم را در عراق نادیده می‌گیرد و چشم بر واقعیت‌های تاریخی و سیاسی می‌بندد. به نظر می‌رسد تشیع میانه‌رو تعادل و توازنی در مقابل رادیکالیسم تسنن ارائه می‌نماید. نویسنده مقاله در پایان نتیجه می‌گیرد که بعضی اظهارات و نظریه‌ها را نمی‌توان جزء تبلیغات سیاسی ملاحظه و ارزیابی کرد.

۹. مقاله نهم (صص ۱۱۷-۱۱۰) حاوی مصاحبه‌ای است که کلر بری‌یر[2] و پی‌یربلانشه[3] با میشل فوکو[4] ترتیب داده‌اند و از سوی ایلکر ازدمیر[5] به ترکی ترجمه شده است. فوکو دوبار در سال ۱۹۷۹ به ایران رفت و یک بار نیز با امام خمینی (ره) در پاریس مصاحبه کرد. وی آنچه از این دو سفر و یک مصاحبه به دست آورده بود را طی مقالاتی در یکی از معتبرترین روزنامه‌های ایتالیا منتشر کرد. مقالاتی که فوکو درباره ایران می‌نوشت در آن روزگاران انتقادات و مشاجرات شدیدی در فرانسه ایجاد کرد. عنوان مقالاتی که فوکو درخصوص ایران نوشته در این مقاله مورد اشاره قرار گرفته است.

۱۰. در مقاله دهم (صص ۱۲۲-۱۱۸) تحت عنوان «اشغالی که در ایران شادی و غرور آفرید» آتاکان بوکه[6] از اشغال سفارت آمریکا که ۴۴۴ روز طول کشید سخن به میان آورده است.

۱۱. ادیب آصف بکاراوغلی[7] در مقاله خود تحت‌عنوان «به‌نظر بعضی‌ها قصر شیرین چندان شیرین نبود» (صص ۱۲۵-۱۲۳) از عهدنامه قصرشیرین سخن به‌میان

1. Nuray Mert
2. C. Briere
3. P. Blanchet
4. Foucault
5. Ilker Ozdemir
6. Atakan Buke
7. E. A. Bekaroglu

می‌آورد که ۳۶۷سال پیش میان امپراتوری عثمانی و ایران منعقد شد و از آن روز به بعد اختلاف جدی که به جنگ و ستیز بینجامد میان دو دولت اتفاق نیفتاد و به جز تغییراتی کوچک در مرزهای ترکیه – ایران و عراق – ا یران صورت نگرفت.

۱۲. مقاله دوازدهم (صص ۱۲۹-۱۲۶) با عنوان «ویژگی‌های اساسی فرهنگ ایران» از آن آیدین چپقچی[1] است. نویسنده در مقاله خود از ارزش‌های فرهنگی ایران (ادیان، اعتقادات، ایدئولوژی‌ها، سنت‌ها و عرف و عادات) سخن به میان آورده است که «قدرت‌های معنوی» بوده و زمانی که بوی جنگ به مشام می‌رسد همچون توانمندی‌های مادی به حرکت در می‌آیند. وی به استناد سه سفر پی در پی که به ایران داشته، این کشور را از دیدگاه ارزش‌های فرهنگی مورد بررسی قرار می‌دهد و این ارزش‌ها و ویژگی‌ها را تحت سرعنوان «تداوم و شمول» می‌آزماید.

۱۳. «هنر نقاشی در ایران» (صص ۱۳۲-۱۳۰) عنوان مقاله سیزدهم است که از سوی ییلدیز رمضان اوغلی[2] نوشته شده است. وی ابتدا از تابلویی که در یکی از هتل‌های اصفهان مورد توجهش قرار گرفته بود، سخن می‌راند و سپس به دیداری که همراه با تعدادی از دوستانش از موزه هنرهای معاصر (تهران) داشته، اشاره می‌کند. رمضان اوغلی پس از معرفی آثار این موزه چنین نتیجه می‌گیرد: «در ایران نقاشی نیز مثل سینما خیلی پیشرفت کرده است. نقاشی ایران از راهی دور آمده، با همه رنگ‌های شرق و غرب، با تاریخ و امروز ملاقات کرده و به صورت هنر فوق‌العاده عرضه شده است» (ص ۱۳۲).

۱۴. در مقاله چهاردهم (صص ۱۳۸-۱۳۳) نوشتهٔ اووگو گوکچه[3] سینمای ایران مورد ارزیابی قرار گرفته است. نویسنده مقاله پس از اشاره به تاریخ تحول سینمای ایران، از دنیایی که سینمای ایران در دوره بعد از انقلاب آفریده است سخن می‌راند و نقش کارگردانان مشهور ایران را در پیشرفت سینمای این کشور تشریح می‌کند.

۱۵. در مقاله پانزدهم (صص ۲۴۱-۱۳۹) بورجو ساکا[4] به ترسیم تصویری از مرحوم دکتر مصدق پرداخته و از جریاناتی که در دوره او به تحقق حرکت ملی‌شدن نفت انجامید، سخن به میان آورده است.

ارسالی سفارت جمهوری اسلامی ایران - آنکارا

---

1. A. Cubukci
2. Yildiz Ramazanoglu
3. Ovgu Gokce
4. Burcu Saka

نقد و معرفی کتاب

به سوی نظم نوین جهانی

Carlos del Ama, *Hacia Un Nuevo Orden Mundial*, UAM Edition, (2008), 152 p.

کتاب «به سوی نظم نوین جهانی» اجازه می‌دهد تا نظم موجود در صحنه جهانی و الگویی که در حال‌حاضر در اتحادیه اروپا در حال شکل‌گیری است، همراه با گزینه‌های دیگر مورد شناسایی قرار گیرند. لذا، راه‌حل‌هایی که منجر به همکاری در روابط بین‌الملل و تضمین صلح می‌گردد را نیز مورد بررسی قرار می‌دهد.

یکی از جنبه‌های موردنظر این است که سازمان ملل که توسط فاتحان جنگ جهانی دوم و با هدف تضمین استیلای آنان ایجاد گردیده، تشکیلاتی است که تنها قادر به حل مسائل خرد می‌باشد و عملاً ناتوانی خو را درقبال مسائل اصلی و کلان به نمایش گذارده است.

پروفسور آما (نویسنده اسپانیایی کتاب) امپراتوری فعلی آمریکا را مورد بررسی قرار داده و آن را با ساختار اتحادیه اروپا مقایسه می‌نماید و در این ارتباط به سؤال‌های اساسی ذیل پاسخ می‌دهد: چیستی اتحادیه اروپایی؟ و ضرورت وجودی اتحادیه اروپا؟.

کارلوس دل‌آما، در این کتاب به بررسی سلطه فعلی آمریکا می‌پردازد و آن را با روابط بین‌المللی درون اتحادیه اروپایی مقایسه می‌کند. وی با بررسی هویت، علل وجودی و مأموریت اتحادیه اروپایی، می‌کوشد فقدان ایدئولوژی را برطرف سازد که هنوز مورد بحث است و مشکلات موجود در تأیید قانون اساسی را پررنگ می‌سازد.

نویسنده کتاب، به منظور درک ایدئولوژی افراط‌گرایان اسلامی، به مدت پنج‌سال، به فراگیری زبان عربی پرداخته و همچنین به هفت کشور عربی سفر کرده است خود نویسنده درخصوص افراط گرایی اسلامی اظهار می‌دارد که بین شناخت ما از آنها که غالباً پیش داوری‌های بی‌اساس بوده است و آنچه آنها از ما می‌دانند، توازنی وجود ندارد. چرا که (به اذعان نامبرده)، میلیون‌ها عرب آشنا به زبان‌های غربی می‌باشند.

از سوی دیگر، افراط‌گرایان با استفاده کاربردی از جملات کلیدی قرآن و گنجاندن آنها در قالب‌های انقلابی و مارکسیستی، به پدیده افراط‌گرایی کمک نموده‌اند. وی برای روشن‌نمودن موضوع، مثالی به کار می‌برد بدین‌مضمون که واژه جهل در عربی به دوران قبل از حضرت محمد (ص) اطلاق می‌گردد، اما افراط‌گرایان از صفت ساخته‌شده از این واژه برای اشاره‌نمودن به افرادی که به‌طور دقیق مبانی اسلامی را رعایت نمی‌کنند، نیز استفاده می‌نمایند.

سرانجام نویسنده مدلی برای هماهنگ‌سازی روابط بین‌الملل در یک نظام جهانی و پر از صلح ارائه می‌دهد. در این کتاب می‌خوانیم که چگونه زیستن به همزیستی بدل خواهد شد.

به عقیده کارلوس دل آما، اروپا نمی‌تواند به گسترش خود ادامه دهد چرا که با هر اقدام به گسترش اتحادیه اروپا، از همبستگی آن کاسته می‌شود. وی همچنین ضمن اشاره به مشکلات پیوستن ترکیه و روسیه به اتحادیه اروپایی، اظهار می‌دارد که الحاق روسیه به خاطر هزینه‌ها و تبعات اجتماعی آن، غیر ممکن است. از نظر وی، در خصوص ترکیه، علاوه بر مشکلات فرهنگی و سیاست‌های داخلی آن کشور، می‌بایست به نظرات فرانسه و آلمان نیز در این مورد توجه نمود. کارلوس دل آما، از تجربیاتی در تشکیلات دولتی، سازمان ملل متحد و اتحادیه اروپا برخوردار است.

سرفصل‌های کتاب «به سوی نظم نوین جهانی» عبارتند از:

- سلطه (تاریخچه، توسعه جغرافیایی، قدرت نظامی، نتیجه‌گیری)،
- مخالفت با سلطه (بنیادگرایی اسلامی، تفکر غربی، ریشه‌های بنیادگرایی اسلامی، حس شکست، ایدئولوژی بنیادگرایی، مذهب و سلطه)،
- اتحادیه اروپایی چیست؟ (هویت اروپایی، هویت و عمل، سنت موروثی، اروپا؛ حقیقت و متقاعد سازی، حقیقت و اتفاق نظر، حقیقت چیست؟، فقدان حقیقت، زبان، ماهیت اتحادیه اروپایی)،
- دلیل تشکیل اتحادیه اروپایی چیست؟ (همبستگی برپایه منفعت، دلایل اقتصادی)،
- کارایی اتحادیه اروپایی چیست؟ (حمایت مشترک، مأموریت اتحادیه اروپایی، ایجاد یک دولت اروپایی، مفهوم دولت، دولت سیستماتیک، دولت در سیستم، آغاز همبستگی، سیاست دفاعی، سیاست داخلی، سیاست تکنولوژیک، سیاست آموزشی، سیاست اقتصادی)،

- روابط بین‌الملل، فرد، شیوه انسان بودن، چه نوع انسانی می‌خواهیم باشیم؟، توسعه، هسته اتحادیه، مرزهای اروپا کجا هستند؟، مرزهای غرب، مرز شرق، روسیه، ترکیه، مرز جنوب، مرز غرب.

در مقدمه کتاب مذکور می‌خوانیم:

«پیشنهاد قانون اساسی اروپایی که در مورد آینده اروپا توسط کنوانسیون در شورای تسالونیکا[1] مطرح شد، همچنین گسترش اتحادیه به بیست و پنج عضو و جنگ عراق، رویدادهای مهمی هستند که سال ۲۰۰۳ را سالی تاریخی ساختند. پیشنهاد قانون اساسی به عنوان یک تعهد نویدبخش مطرح می‌شد و جنگ عراق، پس از چندین دهه هم‌پیمانی، شکافی را بین اروپا و ایالات متحده ایجاد می‌کرد. سه سال بعد، قانون اساسی به صورت راکد درآمد و حمله به عراق، از اولین بمباران‌ها تا امروز بدون هیچ افق راه‌حلی، تداوم یافت که، طبل‌های تازه جنگ به بهانه توان ایران برای ساخت سلاح‌های کشتار جمعی به صدا در آمده است. فردا شاید پاکستان، به عنوان خاستگاه و پناهگاه طالبان، یا هر نقطه دیگری از کره زمین، کاندیدای هدف جنگی پیشگیرانه باشد؛ برداشتی خطرناک که همگان را تهدید می‌کند. دولت‌های اسپانیا و ایتالیا، علناً اذعان کرده‌اند که جنگ عراق، یک اشتباه بود، اما اشغال این کشور در میان قتل‌عام‌ها ادامه دارد و این در حالی است که افغانستان موفق به مهار شعله‌های خود نیست و درگیری میان اسرائیل و فلسطین بدون چشم‌اندازی صلح‌آمیز همچنان ادامه دارد. در این حال، نیویورک، واشنگتن، مادرید و لندن هنوز به خاطر قربانیان خود می‌گریند».

زمانی که شمار کشتارهای خشونت‌بار به ده‌ها هزار می‌رسد، اغتشاشی در روند طبیعی حوادث پدید می‌آید که سبب می‌شود روزمرگی‌ها به عنوان یک *مشکل* انگاشته شوند. من واژه مشکل را با همان حس به کار می‌برم که یک راننده اتومبیل با شنیدن صدای مداوم و غیرطبیعی موتور، به مسافران می‌گوید: « مشکلی پیش آمده، ولی نمی‌دانم چیست».

با قاطعیت می‌گوییم که اتفاق بدی در جهان در حال رخ‌دادن است، اما نه به‌خوبی می‌دانیم که آن اتفاق چیست و نه باور داریم که راه‌حل احتمالی آن در دستان ماست. تأثیر سنگ‌ها بر ضدگلوله‌ها، فرمان‌های گشودن آتش، شلیک‌های اتوماتیک، صدای گلوله‌ها، اجساد کتک‌خورده‌ای که نقش زمین شده‌اند، فریادهای درد، سایش دندان‌ها، گریه‌های مادران... قطعاً که مشکلی داریم. چه می‌توان کرد؟

1. Tesalonica

یکی از استادانم، که یک بریتانیایی بود، زمانی که نه به‌طور واضح می‌دانست تعریف اروپا چیست و نه دلایلی که به خاطر آنها می‌بایست به یک اتحادیه اروپایی اعتماد کرد واضح بود و نه کسی می‌دانست که برای چه خواهان یک اتحادیه اروپایی هستیم، تردیدهای خود را در مورد منفعت بحث بر سر آینده اروپا مطرح می‌کرد. اعتراض او با این بحث آرام شد که این فراخوان برای تصمیم‌گیری بر سر کنوانسیون، حل مسأله و باز گذاشتن « پرسش اولیه» بوده است.

به عنوان جزئی از مشکل همزیستی در یک جامعه جهانی، هدف اولیه کتاب حاضر، تلاش برای پاسخ دهی به پرسش اولیه در مورد اتحادیه اروپایی است. در این مورد سه سؤال مطرح است؛

اتحادیه اروپایی چیست؟

علت تشکیل یک اتحادیه اروپایی چیست؟

ضرورت تشکیل یک اتحادیه اروپایی کدام است؟

با پی بردن به هویت و مأموریت اتحادیه اروپایی، برآنیم که به پایه ریزی علت وجودی آن بپردازیم و برای رفع بخشی از فقدان ایدئولوژیک موجود، بکوشیم. آیا ما ایدئولوژی‌ها را بدون نظریه و بدون ایده آل رها خواهیم کرد؟

از سوی دیگر جاسپرز[1] در ۱۹۵۰، به طرح مشکلات جهانی شدن پرداخت و یک نظام جهانی را برای کنترل این مشکلات پیش‌بینی کرد. وی به تعمیق دو گزینه ممکن پرداخت:

۱. امپراطوری جهانی، تحت یک قدرت واحد که صلح اجباری را به اجتماع توده های متحد تحمیل کند.

۲. نظام جهانی که بدون خشونت، سبب همگرایی تمام کشورها شود؛ یک تصمیم مشترک که آزادانه همانند نتیجه یک روند مذاکره اتخاذ شده است.

مشکلی که جاسپرز در مورد سازماندهی یک نظام جهانی مطرح می‌کند، موضوع مهم دیگری است که در این مبحث نمی‌گنجد. دو گزینه‌ای که وی به عنوان مدل‌های همزیستی بین‌المللی ارائه می‌دهد، در این کتاب مورد تجزیه و تحلیل قرار خواهند گرفت.

چنانچه مشهود است، مسأله اروپا و سازماندهی یک جامعه جهانی، در یک موضوع واحد به عنوان دو وجه یک سکه با هم تلاقی می‌کنند.

چگونه می‌توان همزیستی میان ملت‌ها را در قرن ۲۱ سازماندهی کرد؟

1. Jaspers

سازمان ملل که توسط فاتحان جنگ جهانی دوم برای اثبات نفوذ خود بر جهان و به حاشیه راندن ملل شکست خورده تأسیس شد، سازمانی است که به عنوان مجاس بین‌المللی و محلی برای حل مشکلات کوچک کافیست اما این سازمان عدم توانایی خود را برای حل مشکلات اساسی نشان داده است.

وتوی اعضای ثابت شورای امنیت، دستیابی به هر نوع توافق احتمالی را تسهیل نموده و توانایی از پیش مشخص شده دولت‌های قدرتمند، به آنها این امکان را می‌دهد که در حاشیه نظر سایر کشورها عمل کنند و فقدان حاکمیت سازمان ملل متحد سبب می‌شود که قطع‌نامه‌ها بدون توجه به نقش تعیین‌شده اشان، بر روی هم انباشته شوند.

بارقه‌ای از امید در این مطلب وجود دارد که اتحادیه اروپایی درک جدیدی از روابط بین‌الملل را به میان کشیده است که با مطالعه و در نظر داشتن زمان توافق ملل در یک جامعه جهانی، سازگار است.

نظریه‌ای که مطرح میشود، تأیید می‌کند که در روابط بین‌الملل، ارتباطات، درک و همکاری، منفعت بیشتری را در مقایسه با سلطه، خشونت و مواجهه به همراه دارد. حاصل این همکاری بیشتر از آن چیزیست که مواجهه به همراه دارد و حتی فراتر از آن است که از طریق فعالیت مستقل و رقابت جویانه کسب میشود.

اتحادیه اروپایی یک *جامعه ارتباطی* است که خشونت را در میان اعضای خود کنار گذاشته است و در جستجوی هماهنگی، از خلال «*ارتباط پویا و فعال*»[1] است. ارتباط فعال و پویا رویکردی‌ست که از طریق جستجوی مشترک حقیقت به واسطه زبان برقرار می‌شود. این مسأله همچنین می‌تواند منعکس‌کننده لزوم زبان به عنوان یک وسیله ارتباطی باشد.

کتب «بودن و زمان» هایدگر و «تئوری ارتباط پویا و فعال» اثر هابرماس به عنوان معیار مورد بهره‌برداری قرار گرفته‌اند. در مبحث اصلی، بازنگری نظریه ناش در مورد، موازنه استراتژیک، تحت عنوان همبستگی *براساس منفعت* مورد استفاده قرار خواهد گرفت. این همبستگی زمانی حاصل می‌شود که استراتژی‌ها مورد توافق واقع شده‌اند و منافع از خلال مذاکره همگانی میان فعالان ناراضی تقسیم شده اند. نه کسانی که نقل قول از هایدگر را مورد انتقاد قرار می‌دهند و نه کسانی که به دلیل ایدئولوژی‌های متضاد، به سانسور می‌پردازند، از ذکر نام هابرماس غافل نمی مانند. هنوز ایده‌های خوب، میراث بشریت در حاشیه زندگی نامه‌های متفکران است.

---

1. Action Comunication

مشکل اصلی، ریشه در این مسأله دارد که به رغم آنچه در قرون قبل رخ میداد، اکنون، در یک جامعه جهانی، همنوع، هر بار بیش از پیش، یک غریبه است؛ به این دلیل که انسان باید با آشکال تازه بودن، نظیر اجتماعی بودن، مواجه شود. با استفاده از ایده هایدگر در مورد «آنجا بودن» که نظیر «در جهان بودن» است، پی خواهیم برد که ما نوع بشر، از «بودن در جهان‌های متفاوت محدود و در کنار هم» گذشته ایم و به «بودن در یک جهان واحد باز و مشترک» رسیده ایم که در آن «زیستن» به «همزیستی همگان با یگدیگر» تبدیل شده است؛ چه برای افراد مشابه و چه برای افراد متفاوت، نزدیک یا دور، آشنا یا غریبه. چالش ما بررسی چگونگی ساختارهای جدید نظام جهانی برای سهولت همزیستی به عنوان فرد و درون ملل است.

با در نظر گرفتن سایر افراد که با آنها در این جهان شناخته شده، شریک هستیم و با درک این مطلب که زیستن نوعی همزیستی است، اولین چیزی که باید آن را شریک شد، شناخت ما از این جهان به وسیله ارتباطات است. بسیاری از مشکلات همزیستی ناشی از مواجهه دیدگاه‌های مختلف در مورد جهان است. در حالی‌که ساختارهای سیاسی همچنان جهان را در مناطق مرزبندی شده مشخص می‌کنند که گاهاً نیز در رویارویی با هم قرار میگیرند، جهانی شدن بر آن است که جهان از فروپاشی و لایه‌لایه شدن در طول و عرض این سیاره دست بکشد.

روابط هم در درون کشورها و هم در اقشار مختلف اجتماعی که از موانع سرزمینی عبور می‌کنند، برقرار می‌شوند: رؤسای جمهور، دانشمندان، ورزشکاران، تولیدکنندگان نفت، سرمایه‌گذاران ... این یک فهرست بی‌پایان است. هر گروهی، ملاقات‌ها، نشریات، سایت‌های اینترنتی، محصولات مشترک، منافع مشترک، منابع اطلاعاتی، روند شکل‌گیری، تماس‌های تلفنی، مکاتبات و... خود را دارد و همه اینها بدون در نظر گرفتن مرزهای ملی و در حاشیه سایر گروه های اجتماعی است.

طرح این کتاب، ارزیابی مدل هژمونیک فعلی و مدل اروپایی به همراه گزینه دیگری است که به عنوان پاسخ‌هایی به جهانی شدن و نیز تهدیداتی به همزیستی جهانی، پیشنهاد می‌شوند. همچنین پیشنهاداتی در مورد اتحادیه اروپایی جدید بر مبنای قانون اساسی و عملکرد آن در جامعه جهانی مطرح می‌گردد.

پریسا شاه‌محمدی

The International Court of Justice and Erga Omnes Obligations

The International court of Justice (ICJ) as the main judicial pillar of the United Nations has dealt with several disputes and issued different verdicts as obligatory or advisory. These verdicts are of great importance for the parties of dispute and for all subjects of international law.

The ICJ has referred to some new concepts in its verdicts which are valuable in international law structure. Analyzing the verdicts and ideas of the court on these concepts in particular and on international law in general, would help us to better understand the concepts in international law.

Among the most prominent concepts of international law developed by ICJ is the concept of Erga Omnes obligations. The court has introduced this concept and has tried to determine the borders and extent of it. The concept of Erga Omnes obligations could be defined as the obligations of the states toward international community in general.

This article aims to assess the role of the ICJ in introduction and development of this concept related to general international order.

Japan, the United States and South Asia

Japan as the world's second economic power located in Asia is capable of more important roles. The U.S. Policy towards Japan after the World War II gradually evolved from influence and dominance to cooperation and friendship in three decades.

The policy of paying compensation after the defeat of Japan has been always defined in light of economic interests of these two countries during the cold war. The invasion atmosphere of Japan in 1940s changed very soon. In 1980s the U.S. emphasized that understanding Japan internationally is necessary for getting Japan's foreign and economic policy.

Conducting this interaction requires special capacity due to the complexity of the culture and ambitions of this nation. This article is aimed at studying special dimensions of the U.S.-Japan Relations.

Translation: Khalil Shirgholami

Some emphasized it as a right derived from inherent diplomatic immunity and related to that and others perceive it as misusing the diplomatic immunity and rejected the trans-territoriality of the sovereignty of states despite some regional conventions recognizing this right.

Humanitarian Law in International and Non-International Conflicts: Differences and Commonalities

The general approach of human society particularly after the World War I has been to limit the war in international relations, but the actual fact is the continuation of using force in actions and reactions in international relations. This has encouraged the scholars and researchers of international law to emphasize the importance of the law of war and necessity for compiling and developing this law.

The aim was to determine the obligatory rules during war and conflict to minimize the casualties and ruins. The efforts to regulate the war operation are the basis and philosophy of law of armed conflict.

International armed conflicts and non-international armed conflicts are both include armed conflict and use of force with political aims. The present article is aimed at assessing the commonalities and differences of these two conflicts.

Nuclear Disarmament in Different Theories of International Relations

The nuclear implosion in Hiroshima and Nagasaki gave birth to a new weapon and changed the conventional nature of strategic calculations. This new weapon played the main role in contemporary strategy after the World War II. The destructive nature of this weapon and strategic spill-over resulting from entering this weapon to a region has made the owners of this weapon to try their best to abandon others to obtain this weapon.

Conversely, states without this weapon initiated efforts aimed at disarmament and destruction of this weapon. That's why the term disarmament is almost as old as the term nuclear weapon.

Will nuclear disarmament really possible or remain as a utopian ideal? The current article aims to study the nuclear disarmament theoretically and to see what theories of international relations are appropriate to analyze the nuclear disarmament. Giving some evidences of international efforts and current trends, the author will consider the possibility of success for these efforts.

The way of leadership by President Sarkozi was also among the peculiarities if this period making this presidency a very particular and different one not only from the other presidencies of the European Union but also with predecessors of Sarkozi in France.
The present article aims to examine the French presidency of the European Union.

The Paradigm of War on Terrorism and Human Dignity

The time when the people of the world were witnessing the plane crashes to twin towers in New York, they did not know that the officials of the United States were adopting new global paradigm to fill the occurred security gap. Only hours after the attacks, the president of the United States introduced an evolution in international law. Five years later this new-born phenomenon was reflected at the military commissions. New bases were created within the paradigm of "War on Terrorism" and human dignity was retreated in favor of security.
In this paradigm the term of illegal warriors of enemy was created who deserved no dignity. Ban of torture as the strongest obligatory rule of human rights and humanitarian law was neglected. There have been lots of objections against this violation of human rights from law community but nothing has changed. The situation in Sin Kiang, Chechen and Gaza is implication of this paradigm. Adopting diplomatic measures and strengthening the rules of human rights and humanitarian law are possible ways to oblige violators to the legal rules.

Diplomatic Asylum

The Developments in international relations and global affairs has affected the international law and evolved the concepts of this discipline. Asylum to diplomatic missions which takes place beyond the national territory of state's authority is a subject of diplomatic law which is itself a component of international law. This phenomenon has emerged in different conditions and provoked the reaction of territorial states.
Although to give territorial asylum is among exclusive sovereign rights of the states and is rooted in historical and common law bases as well as connected with principles of human rights, giving asylum outside the territory and in diplomatic spaces is outside this principle and has witnessed a variety of interpretations and developments.

The Evolution of the Role of Iran and Its Challenges

After the Islamic Revolution in 1979 and breaking the links between Iran and the United States, the role of Iran in regional developments is perceived of great importance due to the geopolitical position of the country.

Iran's neighborhood with 15 countries and huge resources of oil and gas makes this position farther. Due to the political, security and geopolitical condition of Iran, it is not possible to solve the regional conflicts without the role of this country.

The present article will assess the cultural identity of the Islamic Revolution and emphasizing the Shiite character of the majority of Iranian people will examine the affects of this factor on Shiites in other countries. The idealistic and spiritual ideas which are the characteristics of all revolutions will also be analyzed.

Odious Debts, Iraqi Debts and Islamic Republic of Iran's Compensations

After the removal of Saddam's regime, Iraq has turned into one of the most indebted states in the world. The crisis of Iraqi debts has contributed to the revival of the odious debts doctrine in international legal and financial circles. Some institutions are trying to evaluate the Iraqi debts in light of the odious debts doctrine and introduce them as illegitimate. The present article aims to assess the theoretical and historical context of this doctrine and to examine the literature shaped to connect this doctrine to the Iraqi debts.

Due to the facts that there are some baseless arguments trying to connect the issue of Iranian claims for war compensation for the eight year aggression of Iraq to the odious debts doctrine, the author will provide some legal reasons proving the baseless nature of these arguments.

An Assessment of the French Presidency of the European Union

France took the Presidency of the European Union for the 12th time from July to December 2008. Occurrence of significant developments including the Georgia war and the threat of revival of the cold war and outbreak of one the biggest financial crises in world economy, made this period different and eclipsed the initial priorities of the French presidency.

The Institute for Political and International Studies was founded in September 1983 with the objective of undertaking and encouraging the study and research of issues relevant to Islamic Republic of Iran's foreign policy. Thus, the Institute's main aims are: to conduct and promote independent research in the field of international relation; to undertake and encourage the analysis, investigation, and dissemination of knowledge in the political, economic, legal, strategic, and cultural areas; to gather, present, and publish reliable information and accourate and intelligent judgement of international affairs and, to advance the analytical understanding of vital issues affecting Iran and other Islamic countries.

The Institute has a staff of approximately 100, made up of researchers, sepcialists, and diplomats. Scholars from different universities also participate in some of the research projects. IPIS organizes seminars as well as conferences both at the Institute and universities such as Tehran University to acquaint the public more fully with its activities and with vital foreign policy issues. Seminar lectures and discussions are usually published as "Seminar reports". As the Institute regards the publication of its research findings an important part of its activities, they are published in the form of books, articles , and occasional papers.

The *Journal of Foreign Policy* is the quarterly Journal of the Institute, and is devoted to the study of international affairs. It publishes original articles on political, economic, strategic, legal, and cultural issues in international relations, with a special emphasis on foreign policy issues.

All correspondence concerning subscriptions to the *Journal of Foreign Policy* or information on the Institute's publications should be sent to:

The Publishing- House of the Foreign Ministry,

Tehran: P.O. Box: 15875/6353 Tel: 22802649

Tehran, Iran.

In The Name of God